

**CEFET-MG: CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE  
MINAS GERAIS  
PPGA – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

RENATA KELLY ALVES FONSECA

**ENTRE O MERCADO E A POLITEIA: UM ESTUDO ERGOLÓGICO DOS  
PROCESSOS DECISÓRIOS NA COORDENAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO  
INTEGRAL DE MINAS GERAIS**

Belo Horizonte  
2021

**CEFET-MG: CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE  
MINAS GERAIS  
PPGA – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

RENATA KELLY ALVES FONSECA

**ENTRE O MERCADO E A POLITEIA: UM ESTUDO ERGOLÓGICO DOS  
PROCESSOS DECISÓRIOS NA COORDENAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO  
INTEGRAL DE MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof, Dr. Admardo Bonifácio Gomes Jr.

Belo Horizonte  
2021



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO  
TECNOLÓGICA DE MINAS GERAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
ADMINISTRAÇÃO - NG



ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO N<sup>o</sup> 10 / 2021 - PPGA (11.52.13)

N<sup>o</sup> do Protocolo: 23062.015221/2021-96

Belo Horizonte-MG, 09 de abril de 2021.

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO da Senhora Renata Kelly Alves Fonseca. No dia 06 de abril de 2021, às 15h00min, reuniu-se em videoconferência a Banca Examinadora de dissertação designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Administração do CEFET-MG para julgar o trabalho final intitulado "**Entre o Mercado e a Politeia: um estudo ergológico dos processos decisórios na coordenação da política de educação integral de Minas Gerais**", requisito para a obtenção do **Grau de Mestre em Administração**, linha de pesquisa: **Processos e Sistemas Decisórios em Arranjos Organizacionais**. Abrindo a sessão, o Senhor Presidente da Banca, Prof. Dr. Admardo Bonifácio Gomes Júnior, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra à aluna para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa da aluna. Logo após, a Banca se reuniu, sem a presença da aluna e do público, para julgamento e expedição do seguinte resultado final: Aprovação. O resultado final foi comunicado publicamente à aluna pelo Senhor Presidente da Banca. Nada mais havendo a tratar, o Senhor Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Banca Examinadora.

*(Assinado digitalmente em 12/04/2021 10:12)*

ADMARDO BONIFACIO GOMES JUNIOR  
PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO  
Matricula: 2309096

*(Assinado digitalmente em 12/04/2021 11:24)*

LILIAN BAMBIRRA DE ASSIS  
PROFESSOR ENS BASICO TECN TECNOLOGICO  
Matricula: 1494784

*(Assinado digitalmente em 10/05/2021 15:28)*

DAISY MOREIRA CUNHA  
Matricula:

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sjg.cefetmg.br/public/documentos/index.jsp> informando seu número: 10, ano: 2021, tipo: ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO, data de emissão: 09/04/2021 e o código de verificação: e57a0c4a32

## ***AS CRIANÇAS JÁ NASCEM SABENDO***

*Quando elas, através da educação, são transformadas em seres úteis, o Paraíso lhes é roubado: são obrigadas a se esquecer do brinquedo e a viver no mundo do trabalho.*

*Os olhos nascem brincalhões e vagabundos – veem pelo puro prazer de ver, coisa que, vez por outra, aparece ainda nos adultos no prazer de ver figuras.*

*Coitados dos adultos! Arrancaram os olhos vagabundos e brincalhões de crianças e os substituíram por olhos ferramentas de trabalho, limpatrihos.*

Rubem Alves

## AGRADECIMENTOS

A Deus, o autor de toda sabedoria, que me concedeu fôlego e gana para buscar o conhecimento com tudo que tenho (Provérbios 4:7). E também por me conceder tudo e todos que tornam a minha jornada possível.

A meus pais, Adão e Angela, pela doação desmedida e por não me deixarem esquecer, apesar de não terem podido avançar nos estudos, que a educação e seus bons frutos é a riqueza que não pode ser tirada de mim.

Ao Thiago, meu esposo e parceiro de sonhos, pelo apoio, motivação e compreensão nos momentos decisivos.

Ao Rogério Massesini, que durante o tempo em que trabalhamos juntos foi um chefe e parceiro de produções generoso e interessado em me ver cursar o mestrado. Sua colaboração na revisão e sugestão de referências sobre educação pública foram preciosas.

Ao meu orientador, Admardo, pelo modo como me permitiu construir esse trabalho, como um tutor atento e cuidadoso, que acompanha os passos do aprendiz, ao mesmo tempo que entende o momento certo de propor correções de rota. Com certeza levarei comigo esse aprendizado.

Às professoras Daisy Cunha e Lilian Bambilra, pela generosidade em contribuir para o aprimoramento da minha pesquisa participando da banca avaliadora.

Aos colegas da turma do Mestrado em Administração do PPGA CEFET-MG 2019-2021, pelos momentos agradáveis de construção coletiva de conhecimento, tornando esse período mais leve.

Aos participantes da pesquisa, que ao compartilharem um pouco de si me ensinaram mais um pouquinho sobre a relevância da educação pública e o que é ser servidor público.

Gratidão imensa a vocês!

## RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo compreender, pela perspectiva ergológica, como as tensões entre os valores de mercado e os valores do bem comum são evidenciadas nas microgestões presentes no trabalho das equipes coordenadora da política de Educação Integral da rede pública estadual de Minas Gerais. As transformações no mundo do trabalho, provocadas pelo esgotamento do modelo taylorista-fordista, que apontam para o resgate necessário da importância do componente humano para o alcance dos objetivos organizacionais, e ascensão recente de governos de orientação gerencial no Brasil e no mundo, impactam as políticas sociais e acentuam para os servidores públicos no exercício de sua atividade de trabalho as tensões entre os valores de mercado e os valores do bem comum. A consideração desse cenário a partir da abordagem ergológica dá ao trabalhador e sua experiência o protagonismo devido e, também, destaca os processos decisórios que ocorrem nos níveis tático e operacional e seus impactos nos resultados esperados pela alta gestão. Assim, a pesquisa foi desenvolvida com servidores da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE) que atuaram nas equipes coordenadoras da política de Educação Integral entre 2017 e 2020. Empreendeu-se pesquisa de abordagem qualitativa, com emprego da estratégia de estudo de caso e de entrevistas individuais semiestruturadas, discussões em coletivos de trabalho e Análise de Conteúdo como técnicas de produção, coleta, sistematização e análise dos relatos. Os resultados obtidos apontam para os usos de si por si e pelos outros em relação às seis categorias de análise empregadas. Evidencia-se, então, a aproximação da gestão pública dos valores de mercado e o estranhamento dos servidores demandados a atuar nesse cenário, tendo em vista os propósitos diferentes da administração pública em relação à iniciativa privada. Além disso, os servidores apontaram para arbitragens em relação a quais instrumentos da gestão privada absorver para o serviço público, bem como microgestões entre a permanência na coordenação da política e a busca de alternativas para continuar desenvolvendo sua atividade. O trabalho contribui para a ampliação do debate acerca do papel transformador da educação pública, e para a reflexão sobre o impacto para as políticas educacionais da tendência de aproximação da administração pública dos valores que se afastam da busca do bem comum.

**Palavras-chave:** Administração Pública, Educação, Educação Integral, Ergologia, Processos Decisórios.

## ABSTRACT

This research aimed to understand, from an ergological perspective, how the tensions between the market values and the values of the common good are evidenced in the micromanagements present in the work of the coordinating teams of the Integral Education policy of the state public network of Minas Gerais. The transformations in the world of work, provoked by the exhaustion of the Taylorist-Fordist model, which point to the necessary rescue of the importance of the human component for the achievement of organizational objectives, and the recent rise of management-oriented governments in Brazil and in the world, impact the social policies and accentuate the tensions between market values and the values of the common good for public servants in the exercise of their work activity. The consideration of this scenario from the ergological approach gives the worker and his experience the due role and also highlights the decision-making processes that occur at the tactical and operational levels and their impact on the results expected by senior management. Thus, the research was carried out with civil servants from the Minas Gerais State Department of Education (SEE) who worked in the coordinating teams for the Integral Education policy between 2017 and 2020. A qualitative research was carried out, using the case study and semi-structured individual interviews, discussions in work groups and Content Analysis as production, collection, systematization and analysis of reports techniques. The results obtained point to the uses of self by themselves and by others in relation to the six categories of analysis employed. It is evident, then, the approximation of the public management of the market values and the strangeness of the civil servants demanded to act in this scenario, considering the different purposes of the public administration in relation to the private initiative. In addition, the civil servants pointed to arbitrations regarding which instruments of private management to absorb for the public service, as well as micro-suggestions between remaining in the coordination of the policy and the search for alternatives to continue developing their activity. The work contributes to the widening of the debate about the transforming role of public education, and to the reflection on the impact on educational policies of the tendency to bring public administration closer to values that deviate from the search for the common good.

**Key-words:** Public Management, Education, Integral Education, Ergology, Decision-making Processes

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: O Espaço Tripolar .....	115
Figura 2: Caracterização da Pesquisa .....	135
Figura 3: Alinhamento Conceitual .....	139
Figura 4: Esquema do Espaço Tripolar Aplicado à Política de Educação Integral de Minas Gerais.....	149
Figura 5: Concepção da Política de Educação Integral .....	154
Figura 6: Proposta Pedagógica .....	162
Figura 7: Parcerias .....	171
Figura 8: Estrutura Organizacional da SEE .....	177
Figura 9: Mensuração dos Resultados .....	185
Figura 10: Lugar do Servidor .....	190

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1: Total de Gastos do Orçamento da União: Função Educação (preços de março 2019) .....	55
Gráfico 2: Gastos Reais Liquidados do Orçamento da União com Educação .....	56

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC: Análise de Conteúdo  
ALMG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais  
APST: Análise Pluridisciplinar das Situações de Trabalho  
BNCC: Base Nacional Curricular Comum  
BNH: Banco Nacional de Habitação  
CAIC: Centros de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente  
CEE: Conselho Estadual de Educação  
CEP: Comitê de Ética em Pesquisa  
CF: Constituição Federal  
CIEP: Centros Integrados de Educação Pública  
DD3P: Dispositivo Dinâmico de 3 Polos  
EC: Emenda Constitucional  
ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente  
EJA: Educação de Jovens e Adultos  
FGTS: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço  
FHC: Fernando Henrique Cardosos  
FMI: Fundo Monetário Internacional  
FUNDEB: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação  
FUNDEF: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental  
ICE: Instituto de Corresponsabilidade pela Educação  
ICM: Imposto sobre Circulação de Mercadorias  
IDEB: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
II PND: II Plano Nacional de Desenvolvimento  
IPCA: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo  
LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MEC: Ministério da Educação  
MPMG: Ministério Público de Minas Gerais  
OCDE: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
OIs: Organizações Internacionais  
PAEG: Programa de Ação Econômica do Governo  
PDDE: Programa Dinheiro Direto na Escola  
PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação  
PEE: Plano Estadual de Educação  
PIB: Produto Interno Bruto  
PISA: Programme for International Student Assessment  
PMDI: Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado  
PNE: Plano Nacional de Educação  
Polem: Polo de Educação Múltipla  
PPAG: Plano Plurianual de Ação Governamental  
PT: Partido dos Trabalhadores  
SB: Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica  
SECTS: Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior  
SEE: Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais  
SEPLAG: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão  
SFH: Sistema Financeiro de Habitação

SIND-UTE Minas Gerais: Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais

SPP: Superintendência de Políticas Pedagógicas

SRE: Superintendências Regionais de Ensino

SU: Subsecretaria de Ensino Superior

TCLE: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UnB: Universidade de Brasília

USP: Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

I INTRODUÇÃO .....	15
1.1 Justificativa .....	16
1.1.1 O Lugar da Pesquisadora .....	17
1.2 Adequação à Linha de Pesquisa .....	19
1.3 Objetivos de Pesquisa .....	21
1.3.1 Objetivo Geral .....	21
1.3.2 Objetivos Específicos .....	21
1.4 Estrutura do Trabalho .....	21
II A EDUCAÇÃO PÚBLICA ENTRE O DIREITO E O MERCADO .....	24
2.1 Do Estado de Bem-Estar Social ao Modelo Neoliberal .....	25
2.2 Educação Pública – de Direito a Mercadoria .....	36
III EDUCAÇÃO INTEGRAL – CONCEITOS, HISTÓRIA E (DES)ALINHAMENTO COM O NEOLIBERALISMO .....	58
3.1 As Bases da Educação Integral no Brasil .....	60
3.2 Conceito orientador da Educação Integral para o Século XXI .....	78
3.3 A Política de Educação Integral no governo de Minas Gerais .....	91
IV OS PROCESSOS DECISÓRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA À LUZ DE CONCEITOS ERGOLÓGICOS .....	105
4.1 A <i>Démarche</i> Ergológica – contexto de surgimento e lentes de análise .....	106
4.2 Entre o Mercado e a Politeia – o lugar do servidor público .....	117
4.3 Os Processos Decisórios na Administração Pública Sob as Lentes Ergológicas .....	125
V METODOLOGIA .....	133
5.1 Caracterização da Pesquisa .....	133
5.2 Universo e Amostra da Pesquisa .....	135
5.3 Procedimentos Metodológicos .....	136
5.3.1 Produção e Coleta de Dados .....	136
5.3.1.1 Pesquisa Documental .....	136
5.3.1.2 Entrevistas Semiestruturadas .....	137
5.3.1.3 Conversações Sobre o Trabalho .....	139
5.3.2 Sistematização e Análise dos Dados .....	141

5.4 Aspectos Éticos da Pesquisa .....	142
5.4.1 Gestão de Riscos .....	142
5.4.2 Aprovação da Pesquisa Pelo Comitê de Ética em Pesquisa e Pela Instituição Pesquisada .....	143
5.5 Cronograma de Pesquisa .....	144
VI A FORMA “COMO MEXEMOS O DOCE” – MICROGESTÕES E OS USOS DE SI NA ATIVIDADE DOS SERVIDORES RESPONSÁVEIS PELA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL EM MINAS GERAIS .....	145
6.1 O desafio de realizar pesquisa qualitativa em meio à pandemia da COVID-19 .....	145
6.2 Estrutura atual da coordenação da Política de Educação Integral e o perfil dos participantes .....	147
6.3 O Espaço Tripolar aplicado à Política de Educação Integral de Minas Gerais .....	148
6.4 Categorias de Análise .....	153
6.4.1 Gestão de Riscos .....	153
6.4.2 Proposta Pedagógica .....	161
6.4.3 Parcerias .....	170
6.4.4 Estrutura Organizacional da SEE .....	176
6.4.5 Mensuração dos Resultados .....	184
6.4.6 O Lugar do Servidor .....	190
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	201
REFERÊNCIAS .....	209
APÊNDICE A: ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA .....	219
APÊNDICE B: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO .....	221
ANEXO I: ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (SEE), CONFORME LEI ESTADUAL 23.304/2019 E DECRETO ESTADUAL 47.758/2019 ..	224
ANEXO II: ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS (SEE), CONFORME LEI DELEGADA 180/2011 E DECRETO ESTADUAL 47.758/2011 .....	225

## I INTRODUÇÃO

As transformações ocorridas no mundo do trabalho, em virtude do esgotamento do modelo de produção taylorista-fordista, revelaram a importância do componente humano em toda a sua complexidade para o alcance dos objetivos organizacionais. Ao mesmo tempo, novas tecnologia e métodos de gestão e organização do trabalho, expuseram os trabalhadores a um cenário de incertezas quanto a sua empregabilidade e à expectativa de produtividade, com o crescimento do setor de serviços (SCHWARTZ, 2004a; GUIMARÃES et. al., 2016).

Pode-se ver, então, mais claramente que o exercício das tarefas, por mais previsíveis e rotineiras que sejam, não escapam às demandas constantes por decisões, gestões daqueles que as executam. Essas transformações do trabalho, “vão modificar, dilatar a dimensão gestonária; não vão inventa-la” (SCHWARTZ, 2004b, p. 24).

Compõe esse cenário uma tendência mundial à ascensão de governos com orientação neoliberal, inclusive no Brasil. Essa tendência, somada à instabilidade financeira que imergiu os governos em cenários de crise fiscal, acentua o enfraquecimento do Estado de Bem-Estar Social. Assiste-se, então, ao enxugamento das estruturas da administração pública e à retração do investimento em políticas sociais.

Os aspectos mencionados elaboram um contexto em que a administração pública, ao adotar modelos gerencialistas, impõe aos servidores novos padrões de trabalho e orienta as políticas públicas conforme as diretrizes do mercado, buscando dimensionar seus resultados por indicadores de desempenho, e tendo a eficiência como palavra de ordem (BRUGUÈ, 2004; PAES DE PAULA, 2005a). Assim, os conflitos gestonários nos níveis macro – alta gestão – e micro, no contexto de trabalho dos servidores que ocupam cargos táticos e operacionais, se acentuam, deixando entrever as tensões entre os valores do bem comum e os valores do mercado na prestação de serviços públicos.

Insera-se nesse contexto o governo de Minas Gerais, que desde 2003 tem adotado os modelos de gestão da iniciativa privada em sua administração. Depois de 12 anos de vigência do chamado Choque de Gestão, de 2015 a 2018, esteve sob uma gestão considerada societal (PAES

DE PAULA, 2005a, ASSIS et. al., 2019) e, desde janeiro de 2019, procura retomar as diretrizes gerencialistas, como enxugamento da estrutura estatal, desfazimento das empresas públicas, adoção de parcerias para gestão de hospitais e escolas, por exemplo (POSICIONAMENTOS DO NOVO, 2020). De forma sintética, as propostas são direcionadas para a redução da atuação estatal e a ampliação do mercado como alternativa para a eficiência governamental.

No escopo das propostas de governo colocadas em prática está o exame de todas as políticas públicas para identificar possibilidades de racionalização de recursos e cooperar para a redução do déficit fiscal. Em especial, as políticas de cunho social, incluindo as de educação, têm sido alvo de mudanças e replanejamento, seguindo as diretrizes estabelecidas pelo governo atual.

Entre as políticas educacionais em replanejamento está a Educação Integral, cuja proposta de atendimento tem sido revista quanto ao propósito, o conteúdo e a abrangência, com impacto já sentido no número de estudantes beneficiados. Por isso, propõe-se tomar como objeto da pesquisa que se pretende realizar a equipe responsável pela gestão do projeto de Educação Integral na rede pública estadual mineira, tendo como pergunta de pesquisa orientadora: Como as tensões entre os valores de mercado e os valores do bem comum são evidenciadas nas microgestões presentes no trabalho da equipe coordenadora da política de Educação Integral da rede pública estadual de Minas Gerais?

### **1.1 Justificativa**

A escolha de estudar uma política educacional justifica-se pelo fato de as escolhas do governo estarem orientadas para a redução de recursos destinados às políticas sociais, e, dentre elas, de forma mais intensa em Minas Gerais, na educação. Isso é perceptível na priorização do pagamento dos salários dos servidores de duas outras áreas consideradas prioritárias – saúde e segurança pública, em detrimento dos servidores que atuam na Secretaria de Estado de Educação (SEE).

A escolha da política de Educação Integral se deve ao fato de tratar-se de uma política considerada pelos estudiosos da temática com potencial para transformação da realidade social dos estudantes das camadas populares, reduzindo a desigualdade social. São crianças e

adolescentes em situação socioeconômica que não permite às suas famílias o investimento em seu desenvolvimento cultural, esportivo e artístico para além do que é ofertado pela escola.

A Educação Integral é, também, um dos projetos prioritários para a gestão 2019-2022, sendo objeto de especial acompanhamento pelo governador do Estado. Além disso, as mudanças promovidas na política pela Secretaria alcançaram repercussão na mídia e no Poder Legislativo, sendo objeto de audiências públicas e compromissos assumidos frente aos deputados estaduais e a população com a retomada da expansão nos próximos anos de governo.

### **1.1.1 O Lugar da Pesquisadora**

Outro aspecto que contribui para a escolha da temática da educação é o fato de a pesquisadora ser servidora pública estadual e atuar na SEE desde 2015, inicialmente como estagiária do curso de administração pública, e depois como membro da equipe de assessoramento ao planejamento de políticas públicas no órgão. Por se tratar de um relato pessoal, será adotada a primeira pessoa nesta narrativa.

Como aluna do curso de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, vinculada à Fundação João Pinheiro, estava me preparando para o ingresso na carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, compondo o quadro de pessoal do Poder Executivo de Minas Gerais. Meu interesse, desde o início da graduação, era por áreas consideradas prioritárias na administração pública – educação, saúde e segurança pública.

Ao final do ano de 2014 – momento em que foram distribuídas as vagas para o estágio obrigatório de fim do curso, fui designada para estagiar na então Assessoria de Gestão Estratégia e Inovação da SEE. Assim, de fevereiro a setembro de 2015 estive com a equipe da Assessoria acompanhando o processo de planejamento e monitoramento das ações educacionais do governo estadual. Era o primeiro ano de uma nova gestão, e pude observar o processo de mudança no órgão, para implementação da proposta de governo da gestão 2015-2018. Participei, entre os meses de fevereiro e abril, de reuniões com as equipes responsáveis pelas políticas educacionais, que tinham como objetivo conhecer o trabalho realizado até aquele momento, e coletar informações para a elaboração do Balanço de 90 Dias do governo.

Também contribuí para a elaboração de documentos produzidos para subsidiar a tomada de decisão pelo Gabinete da Secretária de Educação, e pude realizar a minha pesquisa de conclusão do curso estudando os fluxos de informação entre as equipes responsáveis pelo trabalho de avaliação educacional, intervenção pedagógica e formação continuada dos profissionais da educação.

Em 2016, já empossada como servidora, fui integrada à equipe, que passou a ser designada Assessoria de Planejamento e, desde então, como assessora, desenvolvo o trabalho de auxiliar as equipes gestoras dos projetos no planejamento das atividades, no monitoramento e suporte à execução, bem como na produção de informações tempestivas para a alta gestão do órgão – Secretária e Subsecretários. A Assessoria Estratégica – nome dado à equipe pela gestão 2019-2022, também atua no fluxo entre a SEE e a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) – responsável pela consolidação e acompanhamento do planejamento de todo o governo. Assim, relatórios e reuniões periódicas são utilizados para reportar o andamento dos projetos estabelecidos como prioritários pela gestão.

Minha experiência com as políticas educacionais, incluindo a Educação Integral, vem desse trabalho de suporte à gestão, que tem me possibilitado aproximação com os servidores que atuam nas equipes gestoras dos projetos e são responsáveis pela execução orçamentária e pela articulação com escolas e Superintendências Regionais de Ensino (SRE) para esclarecimentos, capacitações e negociações sobre aspectos relacionados à condução da política junto aos professores e estudantes. O trabalho que desenvolvo também me aproxima da alta gestão, pois a Assessoria Estratégica é a referência da Secretária e dos Subsecretários para a busca de informações sobre os projetos, e apoio em caso de demandas específicas recebidas na Secretaria.

Na Educação Integral, especificamente, fui responsável pelo monitoramento e suporte à equipe gestora de 2016 a 2018 e, recentemente, em maio de 2020, fui novamente designada para essa função. O interesse, portanto, de estudar a temática, é também pessoal, e vai contribuir para o exercício da minha atividade como gestora pública responsável pelo monitoramento e suporte à ação.

Essa posição de trânsito mais fluído no órgão me possibilitou um olhar ampliado das políticas públicas de educação. Aprendi com as equipes pedagógicas o quão complexo é ofertar educação para estudantes tão diversos, em um estado de grande extensão e diversidade geográfica, econômica e social, e pude evidenciar que a atuação desses servidores tem impacto nas decisões da alta gestão, e pode cooperar ou representar entraves para o alcance dos objetivos definidos. Também tive experiências que mostraram a influência da variável política nas escolhas feitas, muitas vezes sobrepondo-se às razões pedagógicas. Por isso o interesse em direcionar o foco da pesquisa para as microgestões que ocorrem nesse coletivo de trabalho.

## **1.2 Adequação à Linha de Pesquisa**

Quanto à escolha da abordagem teórica e ao alinhamento com a linha de pesquisa, tem-se que as organizações complexas, são constituídas por diferentes membros, atuando em funções especializadas, inseridas em um ambiente instável de constantes tensões. Incluem-se nesse grupo as estruturas de governo, como secretarias, fundações, empresas públicas, universidades, etc. Nesses ambientes organizacionais é que ocorrem os processos de tomada de decisão sobre os objetivos e as estratégias para alcançá-los.

Para estudá-los, então, parte-se do pensamento de Herbert Simon e Yves Schwartz sobre a presença dos processos decisórios em todas as atividades desenvolvidas na organização. Simon (1965) afirma que a gestão traz a componente decisória em seu escopo, e Schwartz (2004a), ao estudar o trabalho pela abordagem ergológica, afirma que toda atividade de trabalho implica em escolhas orientadas pelas tensões entre os valores do trabalhador, os valores do mercado e os valores do bem comum.

Não é pretensão deste trabalho buscar aproximação entre as abordagens dos dois autores, nem colocá-los em confronto. O propósito é demonstrar que a abordagem ergológica é uma escolha coerente para se estudar os processos decisórios, tendo em vista que “mesmo nas tarefas mais operacionais e programadas (rotineiras) ainda existe espaço para reconstruções” (Schwartz, 2004a), ou seja, decisões sobre como fazer o trabalho e conciliar os interesses pessoais com os objetivos da organização.

Herbert Simon (1965), ao estudar o comportamento administrativo, acabou por defini-lo como “uma complexa rede de processos decisórios que se destinam a influenciar o comportamento do pessoal de execução, ou seja, daqueles que realizam realmente o trabalho físico da organização” (SIMON, 1965, p. 257). Entretanto, o autor reconhece que esses processos decisórios não ocorrem apenas na alta gestão, mas perpassam as atividades de execução também. Todos os membros da organização, ao exercerem seus papéis, precisam decidir.

Portanto, tanto as funções administrativas quanto as de execução das tarefas perpassam toda a organização, ainda que em níveis diferentes. Desse modo, Simon (1965) defende que toda atividade desenvolvida no ambiente organizacional envolve tanto decidir (processos de decisão) como fazer (processos de ação).

Tanto a tarefa decisória como a tarefa executória permeiam integralmente a organização, estando a primeira, na realidade, intimamente ligada à última. Em suma, uma teoria geral de administração deve incluir tanto princípios de organização que asseguram decisões corretas, como princípios que asseguram uma ação efetiva (SIMON, 1965, p. 1).

A partir daí identifica-se a possibilidade de emprego da abordagem ergológica nos estudos sobre processos decisórios pois, como exposto por Simon (1965), estes se dão a partir da atividade de trabalho dos sujeitos nas organizações. Atividade que, de acordo com Schwartz et. al. (2010b), encontra-se no polo das gestões, em constante tensão com os polos do mercado e do bem comum.

Considerando que a proposta desse trabalho é voltar os olhos para a gestão presente na própria atividade, e não como usualmente se considera – que “há dissociação entre atividade e gestão da atividade” (SCHWARTZ, 2004b, p. 31), e que ao referir às tensões que todo trabalhador, no exercício da sua atividade deve gerir, a ergologia é a abordagem utilizada para a discussão dos processos decisórios neste trabalho. Isto porque toda atividade industriosa impõe ao trabalhador, em virtude de sua história e valores, constantes negociações na operacionalização do seu trabalho, ou seja, microgestões que implicam em decisões.

## **1.3 Objetivos de Pesquisa**

### **1.3.1 Objetivo Geral**

Compreender, pela perspectiva ergológica, como as tensões entre os valores de mercado e os valores do bem comum são evidenciadas nas microgestões presentes no trabalho da equipe coordenadora da política de Educação Integral da rede pública estadual de Minas Gerais.

### **1.3.2 Objetivos Específicos**

- a) Investigar na literatura a relação de disputa entre educação pública e mercado.
- b) Revisar a literatura sobre a concepção da Educação Integral e o histórico de implantação da modalidade na educação pública brasileira.
- c) Contextualizar os conceitos ergológicos na disputa entre os valores de mercado e do bem comum na educação pública.
- d) Compreender, pelas lentes ergológicas, as microgestões presentes nos processos decisórios que envolvem a equipe coordenadora da política de Educação Integral de Minas Gerais.
- e) Identificar os debates de normas presentes na atividade de trabalho dos servidores na equipe coordenadora da política de Educação Integral de Minas Gerais.

## **1.4 Estrutura do Trabalho**

Além desta introdução, o trabalho está estruturado em cinco capítulos, as considerações finais, dois apêndices e dois anexos. O capítulo A Educação Pública Entre o Direito e o Mercado, objetiva investigar na literatura a relação de disputa entre educação pública e mercado, no contexto de estabelecimento do Estado de Bem-Estar Social, seu declínio e/ou substituição, e aceitação do ideário neoliberal na administração pública, repercutindo na educação como política social. Para tanto, faz-se um retrospecto a partir da década de 1980 até a atualidade, a fim de demonstrar o alinhamento da concepção da política educacional com as ideias apregoadas pela ideologia econômica e política, especialmente em um cenário crescentemente globalizado como o do período analisado.

O capítulo Educação Integral – Conceitos, História e (Des) Alinhamento com o Neoliberalismo, revisa a literatura para conceituar a Educação Integral como política de redução das desigualdades sociais e delinear o histórico de implantação da modalidade na educação pública brasileira. Apresenta-se uma revisão do pensamento dos pioneiros da Educação Integral no Brasil – Anísio Teixeira, Darcy Ribeiro, Florestan Fernandes, Maria Nilde Mascellani e Paulo Freire e, em seguida, traça-se um panorama histórico da Educação Integral no Brasil, com foco no desenvolvimento da política a partir da segunda metade do Século XX. Por fim, delinea-se a política de Educação Integral na rede pública estadual de Minas Gerais, a partir dos anos 2000, demonstrando a sua expansão e as mudanças de concepção ocorridas ao longo dos governos no período, apontando para decisões governamentais que tendem para o alinhamento da Educação Integral com a lógica de mercado.

No capítulo Os Processos Decisórios na Administração Pública à Luz de Conceitos Ergológicos, propõe-se traçar um breve histórico de surgimento da abordagem ergológica; apresentar os conceitos pertinentes para o trabalho de pesquisa proposto, como corpo-si, usos de si por si e pelos outros, normas antecedentes e renormalizações, e espaço tripolar. Também é discutido o debate de normas enfrentado pelos servidores públicos frente o contexto de mercadorização da política educacional para, por fim, demonstrar a aplicabilidade das lentes ergológicas aos processos decisórios no ambiente das organizações públicas.

O capítulo Metodologia contém a caracterização da pesquisa, as técnicas de produção, coleta, sistematização e análise dos dados, bem como o alinhamento das escolhas metodológicas com os objetivos da pesquisa e o referencial teórico que a orienta. A pesquisa documental foi empregada para a construção do referencial teórico e para a elaboração do roteiro de entrevistas semiestruturadas individuais. A produção de coleta de dados se deu, em primeiro momento, com a realização das entrevistas. A seguir, a partir dos relatos obtidos e do referencial teórico, foram definidas as categorias de análise e identificadas palavras e expressões-chave das falas dos participantes. Tendo o Esquema do Espaço Tripolar como referência, as palavras e expressões foram classificadas, em cada categoria, no polo do mercado ou no polo da politeia. O conteúdo foi apresentado aos participantes nas conversações no coletivo de trabalho, quando eles puderam fazer sua análise da distribuição das palavras e expressões entre os polos e propor alterações. Por fim, foram convidados a falar dos usos de si que podiam identificar no exercício da sua atividade, em relação a cada categoria discutida.

No capítulo A Forma “Como Mexemos o Doce” – Microgestões e os Usos de Si na Atividade dos Servidores Responsáveis pela Política de Educação Integral em Minas Gerais são apresentados os resultados da pesquisa, com um breve relato da experiência de realizar pesquisa qualitativa no cenário de pandemia da COVID-19, uma descrição da estrutura atual da coordenação da política de Educação Integral na Secretaria de Estado de Educação e o perfil dos participantes da pesquisa, a apresentação da aplicação do Esquema do Espaço Tripolar à realidade estudada, e as microgestões e usos de si do servidores envolvidos na coordenação da política de Educação Integral nas seis categorias de análise definidas com base no referencial teórico e nos relatos produzidos e coletados junto aos participantes.

As Considerações Finais remontam aos objetivos do trabalho para demonstrar como eles foram atendidos com a realização da pesquisa, apontam as possibilidades de continuidade de investigação sobre o tema e as contribuições do estudo para os campos de interesse.

No Apêndice A é apresentado o instrumento de coleta de dados utilizado nas entrevistas individuais semiestruturadas, e no Apêndice B, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, assinado pelos participantes da pesquisa, demonstrando seu consentimento com os procedimentos de produção e coleta de dados, bem como a utilização dos dados.

O Anexos I e II apresentam os organogramas que representam a estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais nos dois momentos retratados na pesquisa. O Anexo I traz o organograma vigente no órgão a partir de novembro de 2019, conforme a Lei Estadual 23.304/2019 e o Decreto Estadual 47.758/2019. O Anexo II, por sua vez, retrata a estrutura vigente até novembro de 2019, conforme regulamentado pela Lei Delegada 180/2011 e o Decreto Estadual 47.758/2011.

## II A EDUCAÇÃO PÚBLICA ENTRE O DIREITO E O MERCADO

Observa-se no mundo uma tendência à ascensão de governos com orientação neoliberal, inclusive no Brasil. Essa tendência, somada à instabilidade financeira que imergiu os governos em cenários de crise fiscal, acentua o enfraquecimento do Estado de Bem-Estar Social. Assiste-se, então, ao enxugamento das estruturas da administração pública e à retração do investimento em políticas sociais, incluindo a educação.

Como consequência, os valores da social democracia entram em conflito com os valores do mercado, reorientando as políticas educacionais locais em função das recomendações de organismos internacionais, atendendo aos interesses da acumulação crescente de capital, e reforçando as desigualdades. Investigar na literatura a relação de disputa entre educação pública e mercado, no contexto de estabelecimento do Estado de Bem-Estar Social, seu declínio e/ou substituição, e aceitação do ideário neoliberal na administração pública, repercutindo na educação como política social é o propósito desse capítulo.

Para tanto, faz-se um retrospecto a partir da década de 1980 até a atualidade, a fim de demonstrar o alinhamento da concepção da política educacional com as ideias apregoadas pela ideologia econômica e política, especialmente em um cenário crescentemente globalizado como o do período analisado. O percurso metodológico compreendeu o exame de legislações, como a Constituição Federal de 1988 e emendas constitucionais nº 14/1996, nº 59/2009 e nº 95/2016, além de pesquisa bibliográfica, a fim de apreender a concepção dos estudiosos das temáticas educacional, da gestão pública e da economia política sobre as principais mudanças impostas à educação pública no país pelo pensamento neoliberal que vem exercendo influência na administração pública brasileira desde a crise do Estado de Bem-Estar Social.

Observa-se que o Estado de Bem-Estar Social brasileiro não foi substituído por um modelo neoliberal, porém sofreu transformações que são explicadas por seu estabelecimento sobre bases frágeis, devido ao período ditatorial e à tradição liberal sociopolítica vigente no país por décadas. Entretanto, a reforma educacional empreendida a partir da década de 1990 encontrou terreno fértil e apresenta resultados no sentido da mercadorização do ensino e da submissão aos padrões internacionais definidos para a educação, com prejuízos à formação de cidadãos por meio da educação pública.

## 2.1 Do Estado de Bem-Estar Social ao Modelo Neoliberal

Para compreender a trajetória de conferência de status de direito social à educação é preciso conhecer as bases de seu estabelecimento. Assim, retoma-se a discussão sobre os fundamentos do Estado de Bem-Estar Social e as razões para a crise do modelo, que culminou com a retração do Estado na provisão dos direitos e garantias aos cidadãos – entre eles, a educação pública, e a retomada dos valores liberais clássicos, sob a égide do neoliberalismo.

Embora pareça contraditório, a constituição de Estados de Bem-Estar Social se deu com a consolidação do capitalismo (ESPING-ANDERSEN, 1991). O cenário econômico de prosperidade, com pleno emprego e sucesso do modelo de produção fordista no período pós-guerra construiu as bases para a ampliação de direitos e da participação do Estado na provisão de bens e serviços (GUIMARÃES, 2015). Além disso, a concessão de direitos à classe trabalhadora, em princípio se deu com o propósito de atender aos interesses liberais das sociedades industrializadas, que temiam o avanço dos ideais socialistas a partir da democracia parlamentar em ascensão (ESPING-ANDERSEN, 1991).

A democracia tornou-se o calcanhar de Aquiles de muitos liberais. Enquanto o capitalismo se mantivesse com um mundo de pequenos proprietários, a propriedade em si pouco teria a temer da democracia. Mas, com a industrialização, surgiram as massas proletárias, para quem a democracia era um meio de reduzir os privilégios da propriedade. Os liberais temiam com razão o sufrágio universal, pois era provável que este politizasse a luta pela distribuição, pervertesse o mercado e alimentasse ineficiências. Muitos liberais concluíram que a democracia usurparia ou destruiria o mercado (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 86-87).

Como resposta preventiva a essa ameaça foi que os primeiros direitos e garantias foram concedidos aos trabalhadores, a fim de acalmar os movimentos da classe que se mobilizava (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Com a evolução do modelo, o Estado de Bem-Estar Social está relacionado com a consolidação dos direitos sociais, conferindo a esses direitos “status legal e prático de direitos de propriedade [...] invioláveis [...] assegurados com base na cidadania em vez de terem base no desempenho” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 101), ou seja, promovendo a “desmercadorização” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 101), que é a possibilidade do cidadão se manter independente da participação no mercado de trabalho.

Nota-se que a desmercadorização está diretamente relacionada com o conceito de cidadania, uma vez que o modelo de Estado de Bem-Estar Social busca a provisão de bens e serviços sem promover diferenciações entre a população empregada e aquela que não participa do mercado de trabalho, ou classes sociais. Esping-Andersen (1991) argumenta que, nesse contexto, “o status de cidadão vai competir com a posição de classe das pessoas, e pode mesmo substituí-lo” (p. 101).

Cury (2018) concorda com essa compreensão, e avança ao apontar que “o homem moderno é o indivíduo singular que oscila entre o homem burguês, detentor da propriedade, *liberto* das peias e amarras estamentais da aristocracia, e o ser genérico, detentor da igualdade” (p. 874). Assim, a cidadania, para o autor, consiste na capacidade dos sujeitos para tomar parte nas decisões da sociedade. Seria a saída do indivíduo da esfera individual para a dimensão coletiva, para tomar parte na sociedade, tendo aderido ao contrato social.

Para exercício dessa cidadania, porém, considerar o Estado de Bem-Estar Social apenas como concessão de garantias e direitos é um conceito limitador, pois torna-se necessário analisar o nível de emancipação, ou seja, de desmercadorização, concedido aos cidadãos para que possam exercer sua participação sem sentirem pavor pela possibilidade de perderem o emprego e não poderem se manter.

Para Esping-Andersen (1991), portanto, não existe um conceito único de Estado de Bem-Estar Social e, segundo o autor, é a partir da forma como “as atividades estatais se entrelaçam com o papel do mercado e da família em termos de provisão social” (p. 101) que se identificam as três tipologias propostas.

A primeira é chamada de liberal, na qual prioriza-se a assistência do Estado àqueles que comprovam pobreza, e cujos benefícios ofertados não contribuem para a desmercadorização. Nessa tipologia o trabalho é essencial para a garantia de serviços. Se um cidadão deixa de trabalhar, seja por opção ou por ser demitido, se vê privado do consumo e marginalizado socialmente por consequência. No Estado de Bem-Estar Social liberal permanecem as diferenças de status e a liberdade do trabalhador em relação ao mercado é limitada. “Ao punir e estigmatizar seus beneficiários, promove dualismos sociais e por isso é um alvo importante de ataques por parte de movimentos de trabalhadores” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 104).

O autor cita os Estados Unidos e a Inglaterra como exemplos desse modelo (ESPING-ANDERSEN, 1991).

A segunda é designada como corporativista e apresenta caráter conservador, com foco na estrutura familiar tradicional, em que a mulher assume papel de cuidadora e não tem participação no mercado. Não desfruta, portanto, de benefícios previdenciários. Trata-se de um modelo que “deriva principalmente da tradição das antigas corporações” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 105) e não é suficiente para combater a diferenciação de status justamente porque a reforça por meio dos privilégios garantidos a algumas classes trabalhadoras e não a todas, como no caso dos servidores públicos. A Alemanha forneceu um bom exemplo com seu sistema de seguridade social, que estratificava os benefícios a partir da classe dos trabalhadores, definida a partir da sua ocupação e da sua renda (ESPING-ANDERSEN, 1991).

A terceira tipologia é a social-democrata, considerada universalista e comprometida com a promoção da desmercadorização dos direitos sociais, da igualdade dos padrões de qualidade. “Como alternativa à assistência aos comprovadamente pobres e à seguridade social corporativista, o sistema universalista promove a igualdade de status” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 106). O mercado não tem participação nesse modelo, mas os benefícios são ofertados de acordo com a renda percebida pelo beneficiário. Aqui os benefícios estão mais relacionados à necessidade dos cidadãos do que ao seu desempenho no mercado. Estados de Bem-Estar Social com essa configuração são considerados recentes, e os países Escandinavos se apresentam como os que possuem o sistema mais desmercadorizante (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Essa diferenciação explica-se, de acordo com Esping-Andersen (1991), por três fatores: “a natureza da mobilização de classe (principalmente da classe trabalhadora); as estruturas de coalizão política de classe; e o legado histórico da institucionalização do regime” (p. 111). A combinação e o peso desses três aspectos seriam os responsáveis pelas variações citadas anteriormente. Segundo o autor, “quando focalizamos os princípios incrustados nos *welfare states*, descobrimos agrupamentos distintos de regimes, não meras variações de “mais” ou “menos” em torno de um denominador comum” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 115). Isso quer dizer, também, que mesmo entre as três tipologias há diferenciações na implementação dos modelos, conforme as configurações assumidas por esses fatores.

O caso brasileiro aponta para essa concepção de hibridismo das tipologias, mais próximo da corporativista e da social democracia. A consolidação do Estado de Bem-Estar Social no país, assim como em toda a América Latina, deu-se em descompasso com as nações da Europa e com os Estados Unidos (LOBATO, 2016). Uma explicação pode ser o regime ditatorial financiado pelo governo norte-americano, com o intuito de barrar a ameaça socialista do pós-guerra. Isso implicou no desenvolvimento de políticas sociais de caráter antidemocrático, e na tendência a manter-se essa característica mesmo após a abertura democrática, que se deu de forma negociada com os grupos de poder, para manter seu status. Logo, a conquista das garantias e direitos sociais ocorreu tardiamente, quando o mundo estava em processo de reavaliação de seus modelos de Estado de Bem-Estar Social, e as ideias neoliberais ganhavam força como a solução para a crise fiscal (LOBATO, 2016).

De acordo com Veloso et. al. (2008), os anos de 1968 a 1973 são conhecidos como o período do milagre econômico brasileiro, pois representa um período de acentuada aceleração do crescimento do PIB, queda sensível da inflação e superávit no balanço de pagamentos. Três fatores são utilizados para explicar o comportamento da economia nesse período.

O primeiro diz respeito à política macroeconômica adotada, caracterizada pela expansão do crédito e da emissão de moeda no mercado, além do incentivo às exportações. O segundo refere-se ao ambiente econômico externo favorável, com crescimento do comércio internacional, que tornou o balanço de pagamentos superavitário, aumento do fluxo de entrada de capital estrangeiro e valorização das commodities. O terceiro fator remete às reformas institucionais implantadas no governo Castelo Branco (1964-1967) - o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) (VELOSO et. al., 2008).

Essas reformas atuaram em três frentes: sistemas fiscal e tributário; sistema financeiro; e abertura econômica para o exterior. Nesse sentido, foi feito o ajuste fiscal para reduzir déficits, combater a inflação e aumentar a poupança do governo. Também foi promovida modificação na forma de arrecadação por meio de impostos. Foi criado o Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) e implementou-se medidas que elevaram a carga tributária de 16% do Produto Interno Bruto (PIB) em 1963 para 21% em 1967.

Quanto ao sistema financeiro, as reformas criaram o Banco Central, responsável pela gestão da política monetária, e instituíram programas de ampliação do crédito ao consumidor, como o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), este último financiado pela criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Além disso houve o incentivo à criação de cooperativas de crédito e sistemas privados de financiamento. Assim incentivou-se o crescimento dos setores da construção civil e da indústria automobilística.

A abertura para o exterior passou pela simplificação do sistema cambial e a modernização das agências públicas ligadas ao comércio exterior. A dívida externa foi renegociada, e concedidos incentivos às exportações. Essas reformas institucionais são consideradas a principal variável explicativa para o crescimento evidenciado de 1968-1973. Embora as reformas tenham ocorrido no período anterior – 1964-1967, seus efeitos só foram colhidos anos mais tarde.

Ao final de 1973, por mudanças na política econômica externa e a dificuldade de se administrar a economia aberta ao mercado internacional, o cenário sofreu alterações. Externamente, em 1971 o presidente norte-americano Richard Nixon rompeu com o Sistema Bretton Woods ao decidir não mais manter a conversibilidade cambial do dólar equiparada ao ouro, instituindo taxas de câmbio flutuantes para conter a desvalorização da sua moeda. Além disso, a intensificação dos conflitos no Oriente Médio levou ao aumento expressivo no preço do barril de petróleo, por retração da oferta do produto no mercado mundial (MARINGONI, 2016).

Internamente, a abertura ao mercado internacional resultou no aumento da especulação financeira e na elevação das dívidas públicas externa e interna, com a emissão de títulos, como tentativa de neutralizar o excedente de liquidez provocado pelo superávit do balanço de pagamentos (MOURA, 1978; OLIVEIRA LIMA, 1978). Esse cenário, atrelado à distribuição desigual da renda no período (MOURA, 1978), descortinou um cenário de crise para a economia brasileira.

No entanto, o governo Geisel (1974-1979) decidindo a remar contra a maré, lançou o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), como tentativa de resistência à crise já instaurada nos países do centro e da periferia, incluindo a América Latina (MARINGONI, 2016). Em linhas gerais, nas palavras de Geisel:

O II PND pretendia alcançar um desenvolvimento integrado, não apenas econômico, mas também social. Além do aumento da produção nacional, nossa preocupação era, tanto quanto possível, assegurar o pleno emprego, evitando o agravamento de nossos problemas sociais e promovendo melhorias na sua solução (MARINGONI, 2016, p. 46).

O aumento da produção nacional se daria com a substituição de importações e o desenvolvimento do setor industrial para produção de bens de capital e eletrônicos. A intenção era aproveitar as taxas de juros ainda baixas para promover uma política expansionista e manter o padrão desenvolvimentista. A fórmula funcionou até o fim da década de 1970, mas à custa do aumento do endividamento externo – de US\$ 14,9 bilhões em 1974 para US\$ 55,8 bilhões em 1979, devido ao encarecimento do crédito (MARINGONI, 2016). A década de 1980 chega, então com vertiginosa queda no crescimento e elevação inflacionária, ficando conhecida como a década perdida.

No que se refere às políticas sociais, o discurso dos governos militares era investir no crescimento econômico para fazer o bolo crescer a ponto de poder dividi-lo. No entanto, essa lógica se provou falha, pois foi um período de acentuada concentração de renda. Por isso, o II PND previa geração de 6,6 milhões de novos empregos, com uma política salarial que garantisse o mercado consumidor, e mirava a educação como estratégia de valorização de recursos humanos para qualificação da mão de obra e elevação dos salários. Também foram propostas reformas nos sistemas previdenciário e de saúde. Nesse momento é que foram ampliados benefícios a alguns setores antes excluídos. Porém, essas medidas foram tomadas tendo em vista a necessidade de conter as demandas sociais latentes, não porque havia de fato uma preocupação genuína com os setores marginalizados (MARINGONI, 2016).

Como um dos países que, a princípio, não aderiu ao ideário neoliberal quanto aos direitos sociais, o Brasil buscou a institucionalização destes com a aprovação da Constituição Federal (CF) de 1988, sendo esta o marco da participação social e da cidadania nacional. Entretanto, devido ao passado de autoritarismo, as bases sobre as quais esse ordenamento jurídico foi estabelecido – igualdade, cidadania, democracia, etc, demonstraram-se frágeis. Esse fator atrelado à retração do mercado de trabalho e do consumo, devido à desindustrialização registrada na década de 1990, apresentam-se como dificultadores para fazer valer os princípios constitucionais (LOBATO, 2016).

Em relação às bases frágeis sobre as quais a Constituição foi instituída, retomam-se dois dos fatores apontados por Esping-Andersen (1991) para o desenvolvimento das tipologias de Estado de Bem-Estar Social – a natureza da mobilização de classe, especialmente os trabalhadores, e a institucionalização do regime. A Constituição chamada de cidadã é aprovada no momento em que a redemocratização era recente, e ainda havia os resquícios de períodos alternados de democracia e autoritarismo. Assim, a cidadania e o exercício dos direitos democráticos, bem como a liberdade de luta por garantias, estavam sendo redescobertos.

Quanto à desindustrialização referida, ocorrida a partir da década de 1990, considera-se para este trabalho a concepção de Oreiro e Feijó (2010), ao ressaltarem que a desindustrialização da economia não é caracterizada pela estagnação ou pelo declínio da sua produção industrial, mas “quando o setor industrial perde importância como fonte geradora de empregos e/ou de valor adicionado para uma determinada economia” (p. 221). Assim, mesmo que haja aumento da produção industrial, ainda pode-se falar sobre desindustrialização (OREIRO; FEIJÓ, 2010).

Destaca-se, portanto, o enquadramento do Brasil nesse conceito. Bonelli (2008) argumenta que até a década de 1980 a indústria era fortemente protegida da competição, tanto interna quanto externamente. Esse cenário se altera na década de 1990, quando a abertura comercial alterou as estruturas produtivas e provocou a redução do emprego de mão de obra, com a introdução de técnicas de gestão como *just in time* e mudanças de *layout*, além do emprego de equipamento técnico em lugar do trabalhador no processo produtivo. Por fim, o autor menciona as terceirizações e privatizações, que também foram responsáveis por grande volume de demissões no setor industrial.

Remontando ao período anterior à CF de 1988, Lobato (2016) argumenta que os benefícios sociais concedidos tinham caráter seletivo e elitista, conforme a força e capacidade de barganha dos grupos, além de focar apenas nos mais pobres no que diz respeito à assistência social. No entanto, a autora também afirma que mesmo em face dos princípios constitucionais,

[...] persistem áreas na institucionalização das políticas sociais que podem ser consideradas contraditórias àqueles e podem comprometer a consolidação do modelo constitucional. Destacam-se aqui o privilégio a políticas centradas na pobreza, em prejuízo da universalização, a permanência de severas restrições aos gastos e os baixos efeitos simbólicos sobre os benefícios da solidariedade social, decorrentes da baixa qualidade dos serviços prestados (LOBATO, 2009, p. 725).

No esforço de relacionar o Estado de Bem-Estar Social brasileiro com a classificação feita por Esping-Andersen (1991), pode-se afirmar que no período pré-Constituição de 1988 ele esteve mais próximo da tipologia corporativista, e no período posterior, da tipologia socialdemocrata. Porém, com caráter híbrido, devido à sua trajetória recente, como país recém democratizado.

É no contexto de crise econômica internacional e de fim do regime autoritário que o Brasil inicia a implementação do Estado de Bem-Estar Social universalizado e cidadão, enfrentando, porém, as barreiras da contracorrente do neoliberalismo que, em virtude da globalização, se dissemina no mundo, especialmente pela atuação das organizações internacionais, como solução para a inviabilidade do modelo de Bem-Estar Social, devida à crise do modo de produção fordista.

Esping-Andersen (1991) argumenta que as bases para o declínio do Estado de Bem-Estar Social residem nos próprios fatores defendidos por ele como sendo os responsáveis pelas tipologias identificadas. Isto é, “uma teoria que pretende explicar o crescimento do *welfare state* também deve ser capaz de entender sua redução ou declínio” (p. 116). Ou seja, a mobilização de classes, o nível de institucionalização e de legitimidade do regime e de suas políticas, além do alinhamento político para sua manutenção ou declínio, são, ao mesmo tempo, a explicação para o surgimento e para a crise do Estado de Bem-Estar Social, quer seja ele liberal, corporativista ou social democrata.

Para o autor, a ideia comumente aceita é de que as reações ao Estado de Bem-Estar Social baseiam-se na elevação dos gastos com o modelo. Porém, afirma que, em geral, na década de 1980, no auge da crise fiscal no cenário internacional, a insatisfação foi maior nos momentos em que as despesas se revelaram menores. A explicação, para ele, está no caráter da classe mais favorecida por cada modelo de Estado de Bem-Estar Social.

Aqueles de classe média, sejam eles social-democratas (como na Escandinávia) ou corporativistas (como na Alemanha), forjam lealdades por parte da classe média. Os *welfare states* residuais, liberais, como os Estados Unidos, Canadá, e cada vez mais, a Grã-Bretanha, dependem da lealdade de uma camada social numericamente pequena e muitas vezes politicamente residual. Neste sentido, as coalizões de classe em que se baseiam os três tipos de regime do *welfare state* não explicam apenas sua evolução passada, mas também suas perspectivas futuras (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 116).

Sendo assim, conforme a dependência de trajetória em relação às instituições, a capacidade de coalizão da classe trabalhista para garantia de seus direitos e a sua representatividade, não só o modelo de Estado de Bem-Estar Social será diferente, como sua permanência e/ou transformação e substituição.

A década de 1970 representou o declínio da arrecadação e o limite da exploração do modelo fordista. Este foi substituído por “novas técnicas de produção, que tiveram o duplo impacto de reduzir a demanda por trabalhadores na indústria e modificar o perfil dos trabalhadores exigidos” (GUIMARÃES, 2015, p. 621).

Como consequência, o período 1971-1973 foi marcado por enorme liquidez internacional, frequentes desvalorizações cambiais e pressões inflacionárias. O preço das mercadorias subiu 70%, o dos alimentos 100%. É nesse contexto que se insere o choque do petróleo, lançando o mundo em recessão. O aumento dos preços do petróleo significou a aceleração das pressões inflacionárias, forçando os países a cortar gastos no intuito de enfrentar a inflação e as pressões no balanço de pagamentos (GUIMARÃES, 2015, p. 621).

Com o excesso de produção, redução de emprego e altos índices inflacionários, mas com a necessidade de garantir a prestação de serviços sociais, os governos se veem diante do “*trade off* entre igualdade e pleno emprego” (ESPING-ANDERSEN, 1995, p. 104). É preciso escolher entre gerar postos de trabalho precários e aumentar a arrecadação, ou garantir empregos melhores em detrimento da elevada lucratividade.

Ressalta-se que as duas explicações para o declínio do Estado de Bem-Estar Social não são excludentes. Na verdade, podem ser empregadas em conjunto, tendo em vista evidências que apontam para a permanência do modelo mesmo em situações desfavoráveis. Opta-se por sua flexibilização ou por reduzi-lo, mas não por substituí-lo, conforme sua institucionalização e a consolidação das políticas sociais em cada nação (ESPING-ANDERSEN, 1995). Tal configuração se compreende mais facilmente quando analisada sob as duas perspectivas.

Retomando o *trade off* destacado por Esping-Andersen (1995), o autor aponta o grupo dos países escandinavos como aquele que adotou medidas no sentido de preservar seu Estado de Bem-Estar Social tanto quanto possível, com a promoção de flexibilizações em período recente (ESPING-ANDERSEN, 1991; GUIMARÃES, 2015). Os demais países da Europa e os da América optaram por seguir a orientação neoliberal, que apregoa, dentre outros pontos, “a necessidade de conter a intervenção do Estado, uma vez que considerava a socialdemocracia a

responsável pelas dificuldades econômicas” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 623). Perspectiva distorcida, como esclarece Bruguè (2004), ao afirmar que o Estado de Bem-Estar Social não é causador da crise fiscal, mas uma de suas vítimas. O que se relaciona com o argumento de Esping-Andersen (1991), de que o Estado de Bem-Estar Social é financiado pelo sistema capitalista.

Assim, medidas no sentido de desregulamentar o funcionamento do mercado, controlar a inflação, promover o planejamento orçamentário conservador, reduzir impostos e enfraquecer os movimentos sindicalistas foram adotadas, buscando retomar o investimento e a abertura de postos de trabalho. Porém, como já indicado, esse caminho contribui para a elevação da desigualdade, com empregos de baixa remuneração e a perda do trabalho para aqueles que não se adequavam aos novos postos (GUIMARÃES, 2015).

O retorno desses países às ideias liberais é explicado pelas mudanças ocorridas no cenário internacional, com a disseminação de novas tecnologias de comunicação, acirramento da concorrência entre os mercados e abertura das fronteiras para livre circulação do capital. É a chamada globalização, que, para favorecer o mercado, promove a redução dos encargos sobre as empresas e flexibiliza as relações de trabalho, ou seja, reduzindo o Estado de Bem-Estar Social (GUIMARÃES, 2015).

A nova configuração, fruto das conexões facilitadas pela união da técnica com a ciência ocorrida nas últimas décadas do século XX, é responsável pela mundialização dos fatos e eventos, ou seja, dos efeitos da ação humana, antes capazes de afetar apenas as localidades onde ocorriam. Desse modo, ciência e técnica provocam impactos na divisão internacional do trabalho e até mesmo na noção de tempo para a vida urbana condicionada pelo modo de produção capitalista (SANTOS, 2006).

O movimento de unificação, que corresponde à própria natureza do capitalismo, se acelera, para hoje alcançar o seu ápice, com a predominância, em toda parte, de um único sistema técnico, base material da globalização. Com a emergência do período técnico-científico, no imediato pós-guerra, o respectivo sistema técnico se torna comum a todas as civilizações, todas as culturas, todos os sistemas políticos, todos os continentes e lugares (SANTOS, 2006, p. 125).

Embora unificadas técnica, científica e informacionalmente, as localidades permanecem, propositalmente, diferenciadas na intensidade de cada um desses três níveis – técnico, científico

e informacional. No entanto, a globalização traz para a cena a instabilidade no sentido de que, mesmo conservando sua posição no contexto mundial, ou seja, em relação à divisão internacional do trabalho, as localidades estão sujeitas a mudanças mais frequentes “na forma e no conteúdo” (SANTOS, 2006, p. 125). Isso quer dizer que uma região de menos intensidade técnica tenderá a permanecer nesse patamar, mas deverá, com mais frequência, se adaptar a novas tendências de mercado e de produção.

Na prática, a globalização contou com o apoio de organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, criadas para disseminar os valores neoliberais pelo mundo, mas não sob a forma de um ideário político. As recomendações foram apresentadas como prescrições técnicas para o alcance dos objetivos de recuperação da economia e saída da crise fiscal para os Estados (VERGER, 2019).

A atuação das organizações internacionais em favor da mercantilização dos direitos, no contexto do fenômeno da globalização, foi responsável por movimentos de reformas da Gestão Pública ao redor do mundo – incluindo a América Latina e o Brasil, na década de 1990, implicando na mudança de concepção a respeito da provisão das garantias e direitos sociais pelo Estado, entre eles a educação.

Sobre as reformas, Bruguè (2004) e Paes de Paula (2005a; 2005b) trazem o panorama das razões para sua ocorrência e os desdobramentos da implementação. Para Paes de Paula (2005b), existe uma relação direta entre o desenvolvimento e a crise do Estado de Bem-Estar Social. Segundo a autora, até 1920 vigorava o modelo de Estado mínimo, com atuação estatal apenas na segurança e na garantia dos contratos nas relações econômicas. Com o surgimento de movimentos de luta por direitos sociais e o advento da crise de 1929, surge a oportunidade para a disseminação das ideias keynesianas e uma conversão do modelo liberal para uma perspectiva de Estado que oferecesse ampla cobertura à população, e fosse provedor de serviços, bem como fomentador de postos de trabalho. Para isso, foi necessária uma estrutura estatal robusta e mais cara, dando início ao movimento crescente por demandas de serviços e benefícios, especialmente no pós II Guerra Mundial (PAES DE PAULA, 2005b).

Em 1970, com a já mencionada desindustrialização nos países desenvolvidos e o declínio do modelo de produção fordista, a queda na arrecadação tornou os governos incapazes de continuar

atendendo às demandas e pressões sociais e ainda garantir os ganhos do mercado (PAES DE PAULA, 2005b). Em busca de respostas, os Estados se veem forçados a aderir à proposta do modelo gerencialista, também conhecido como Nova Gestão Pública (BRUGUÈ, 2004), representando o alinhamento com o neoliberalismo e os valores que o sustentam. Para Esping-Andersen (1991) isso representou um retorno aos valores liberais defendidos pelos primeiros teóricos da economia clássica, implicando na retomada da concepção de Estado mínimo como a opção ideal para o crescimento econômico.

No Brasil, o movimento de reforma administrativa teve início na década de 1990, sob a condução de Bresser-Pereira, então Ministro de Administração e Reforma do Estado, responsável por implementar o modelo gerencialista e sua lógica na estrutura administrativa nacional. Assim, são adotadas na gestão pública ferramentas e procedimentos típicos da administração privada, com predomínio da técnica e do profissionalismo, propondo mudanças em três dimensões – econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica (PAES DE PAULA, 2005a), com reflexos nas esferas estaduais e municipais.

A reforma brasileira, pois, seguiu modelos importados e foi implementada na administração pública local provocando mudanças legais na estrutura, mas não alterações de fato. Ou seja, orientou-se pelo caráter conservador daqueles que detinham o poder econômico e político, e não apresentou o potencial inovador dos discursos que a propagavam (NETTO, 2016). A partir daí assiste-se, então, à abertura consentida do país às ideias e práticas neoliberais em diversos setores dos governos, comprometendo a consolidação da social democracia em construção no Brasil, com impacto direto nas políticas sociais, inclusive na política educacional.

## **2.2 Educação Pública – de Direito a Mercadoria**

Quando se fala em garantia de direitos, é preciso compreender que está-se tratando de uma dimensão para além da previsão legal. De acordo com Telles (1998), trata-se de “uma linguagem pública que baliza os critérios pelos quais os dramas da existência são problematizados em suas exigências de equidade e justiça” (p. 38). Isto é, deve-se tratar dos problemas sociais considerando a dimensão subjetiva, dos sujeitos por quem e para quem se procura garantir os direitos legalmente. O que implica em dar voz aos grupos demandantes.

Ao revés dessa suposta objetividade do problema social, passível de ser gerenciado tecnicamente, na voz desses sujeitos se enunciam outros mundos possíveis de valores, de aspirações e esperanças, de desejos e vontades de ultrapassagem das fronteiras reais e simbólicas dos lugares predefinidos em suas vidas, sonhos de outros mundos possíveis, mundos que valham a pena ser vividos (TELLES, 1998, p. 40).

A autora afirma, porém, que em sociedades onde o neoliberalismo se instaura, como no caso do Brasil, essa vocalização não se concretiza, tendo em vista o fato de que é um modelo que “consegue a façanha de conferir título de modernidade ao que há de mais atrasado na sociedade brasileira” (TELLES, 1998, p. 43), com a predominância do interesse privado sobre a ética, manifesta no discurso de não responsabilização pública pelas desigualdades e por sua correção (TELLES, 1998). Uma estratégia proposital do “privatismo selvagem e predatório” (TELLES, 1998, p. 43) para legitimar essa falsa ideia de modernidade, que reforça a pobreza, as crises econômicas e a ideia de que o os padrões que baseiam a estrutura social não têm relação com esse cenário (TELLES, 1998).

Como resultado, os direitos sociais são garantidos sem a vocalização dos que se pretende beneficiar, e acabam por formular “uma noção de igualdade e justiça que constrói uma figura da pobreza despojada de dimensão ética” (TELLES, 1998, p. 44), pois direciona o foco apenas para a garantia do básico à sobrevivência, tomando por base as necessidades vitais e ignorando as violências e exclusões de outra natureza. Coloca-se a pobreza e seus efeitos como algo inevitável, tendo em vista que é parte do sistema econômico e, por isso, não deve ser tema para a esfera política.

Para Hofling (2001), as políticas públicas de cunho social são aquelas voltadas para a redução das desigualdades produzidas pelo desenvolvimento de uma sociedade. Para alcançar esse objetivo é necessário promover a redistribuição dos benefícios sociais. Assim é possível assegurar um padrão de proteção social.

Essa garantia, porém, como argumenta Telles (1998), não pode ser esperada do mercado, e sim do serviço público. Destaca-se, então, o Estado, “como conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo” (HOFLING, 2001, p. 30), como estrutura que, com seus mecanismos e todos os serviços que presta, objetiva o atendimento do interesse comum. Mas sua operacionalização é orientada pelos grupos escolhidos politicamente

para gerenciá-la, constituindo, a partir das escolhas que fazem, orientados por suas ideologias, os governos, caracterizados por Hofling (2001), como o

“conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período (HOFLING, 2001, p. 31).

Entende-se, portanto, as políticas sociais como formas de intervenção estatal, por meio da sua estrutura, para fins de manutenção da estabilidade social. Entretanto, devido ao caráter político dos governos, tanto as políticas quanto a estrutura de Estado sofrem modificações e reorientações, conforme os interesses em disputa e o grupo predominante em cada momento. Por isso, a autora afirma ser “impossível pensar Estado fora de um projeto político e de uma teoria social para a sociedade como um todo” (HOFLING, 2001, p. 31-32).

As políticas sociais, por isso, assumem diferentes formatos e abrangências, pois a sua definição está condicionada ao que a autora chama de ““questões de fundo”, as quais informam, basicamente, as decisões tomadas, as escolhas feitas, os caminhos de implementação traçados e os modelos de avaliação aplicados” (HOFLING, 2001, p. 30), refletindo as disputas de interesses e os arranjos definidos para alcança-los.

Compreende-se as políticas sociais em duas dimensões – proteção social e promoção social. A primeira envolve a previdência social, a saúde e a assistência social, ou seja, ações voltadas a “reduzir e mitigar riscos e vulnerabilidades a que qualquer indivíduo está exposto numa sociedade de mercado, tal como o de não poder prover o sustento próprio e o da família por meio do trabalho, seja por velhice, morte, doença ou desemprego” (IPEA, 2010, p. 76). De outro lado, a promoção social procura “garantir a todos os indivíduos de uma população as mesmas oportunidades de acesso aos recursos e benefícios conquistados pela sociedade, em seu percurso histórico” (IPEA, 2010, p. 76). Nessa vertente incluem-se as políticas de educação, cultura, trabalho e desenvolvimento agrário.

De acordo com Draibe (1993), três fatores dificultam a identificação da proposta neoliberal para as políticas sociais. O primeiro diz respeito à inexistência de um arcabouço teórico específico para essa ideologia, que pretende a reinvenção do liberalismo, combinando seus elementos de formas diferentes, trazendo ar de novidade ao modelo, como já mencionado por Telles (1998).

Suas evidências, porém, são de ordem mais prática, constituindo-se um manual de receitas para a administração pública em que “eficiência e eficácia são, portanto, os corolários dessa ideologização da ação prática” (DRAIBE, 1993, p. 89), embora proponha desideologizar a gestão pública.

O neoliberalismo com que convivemos dificilmente se encarna em obras de intelectuais de reconhecida competência. Mereceu mesmo, até agora, pouco esforço de exposição sistemática, com algumas exceções que podem ser encontradas no campo da economia. É antes um discurso e um conjunto de regras práticas de ação (ou de recomendações), particularmente referidas a governos e reformas do Estado e das suas políticas (DRAIBE, 1993, p. 88).

O segundo está relacionado à mutabilidade do ideário neoliberal no tempo em virtude das novas tecnologias, novas proposições para a administração pública entre outras mudanças. O terceiro fator refere-se à apropriação de ideias democráticas e até socialistas para sua formulação, resultando em propostas palatáveis e consideradas inovadoras, sendo uma

estratégia eficiente de predominância ideológica, conferindo aparente originalidade e força persuasiva a essa corrente que terminou, por exemplo, por reclamar exclusividade sobre quaisquer propostas de modernização social e política (DRAIBE, 1993, p. 88).

A autora afirma ter percebido mudanças na concepção neoliberal sobre as reformas das políticas sociais, vigente dos anos 1970 até fins dos anos 1980 a partir dos primeiros anos da década de 1990.

O investimento nos recursos humanos e, em consequência, o reforço às políticas sociais de educação, saúde e infraestrutura social voltaram a fazer parte da agenda de reformas e de direcionamento do gasto social, mesmo daquela do neoliberalismo. Ainda pouco explícita, esta ênfase parece reverter, em parte, as teses sobre diminuição do papel do Estado, de um lado, e focalização e seletividade, de outro, pelo menos no que se refere à educação e à saúde (DRAIBE, 1993, p. 93).

Na América Latina, observou-se atenção direcionada para a garantia de renda mínima, assumindo, para isso, as propostas de descentralização, privatização e focalização dos programas sociais. Isso se deu pela ajuda financeira em dinheiro para os beneficiários e a entrega dos chamados serviços sociais para a iniciativa privada. O que representou uma desvinculação da “ligação anterior entre renda e quantidade/duração do trabalho” (DRAIBE, 1993, p. 95), contudo caracterizando uma assistência residual, ou seja, um complemento para aquilo que o cidadão não conseguiria obter do mercado com os rendimentos do seu trabalho, devido ao desemprego e às reduções de jornadas promovidas pelas crises fiscais enfrentadas pelas nações latino-americanas.

Como direito social, a educação é classificada como uma política pública de recorte social, e tem reconhecida sua importância – embora com concepções diferentes de atendimento, pelo neoliberalismo (AZEVEDO, 2004). Portanto, os aspectos referentes à garantia desse direito estão arrolados no ordenamento jurídico máximo nacional, ou seja, a constituição. E a maneira como é considerada no texto constitucional reflete a intenção, o discurso, o equilíbrio de forças e o alinhamento político vigente no momento de sua elaboração.

A constituição e o estabelecimento de Estados-Nação estão atrelados ao desenvolvimento da educação pública como estratégia para garantir a integração não apenas territorial (Estado), mas também das “identidades culturais, linguísticas, étnicas, religiosas e raciais” (AFONSO, 2001, p. 20), ou seja, o caráter nacional. Isso implica na formação cidadã dos estudantes, para além da capacitação para o trabalho.

Entretanto, com o advento da “globalização cultural e de transnacionalização do capitalismo” (AFONSO, 2001, p. 19), dá-se o processo de redefinição do papel do próprio Estado-Nação, no qual a possibilidade de resistência estatal à hegemonização é afastada à medida que outras instâncias de regulação em nível global e transnacional passam a compor esse cenário (AFONSO, 2001, p. 20).

Do ponto de vista educacional há que se questionar a formação cidadã a que se propõe a educação nesse contexto, pois pode resultar no desenvolvimento de uma cultura e uma identidade impostas, com o objetivo de socialização hegemônica que possibilita o tratamento jurídico igualitário de todos – condição para a participação no mercado. Isso acaba, entretanto, por esconder a arbitrariedade e a violência desse processo.

“Neste último sentido, e pensando, por exemplo, na função das políticas sociais no contexto das sociedades capitalistas democráticas, pode dizer-se que estas revelam muitas das diferentes e contraditórias facetas dos processos de construção e ampliação dos direitos (e do próprio conceito) de cidadania. Assim, se, por um lado, as políticas sociais e educacionais podem ser interpretadas como instrumentos de controlo social e como formas de legitimação da acção do Estado e dos interesses das classes dominantes, por outro lado, também não deixam de poder ser vistas como estratégias de concretização e expansão de direitos sociais, económicos e culturais, tendo, neste caso, repercussões importantes (embora, por vezes, conjunturais) na melhoria das condições de vida dos trabalhadores e dos grupos sociais mais vulneráveis às lógicas da exploração e da acumulação capitalistas” (AFONSO, 2001, p. 22).

A Constituição Federal de 1988, elaborada no período pós ditadura militar, é considerada a constituição cidadã, que já em seu preâmbulo declara o propósito de estabelecer um Estado

democrático, que assegure “os direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos” (BRASIL, 1988). Nota-se o alinhamento do texto com os valores defendidos pelo modelo do Estado de Bem-Estar Social. Porém, sua elaboração foi marcada por disputas e tensões entre a iniciativa privada e a esfera pública.

Ocorre que as constituições outorgadas no período de 1930 até o fim do regime militar seguiram tendências liberais conservadoras e deixaram no cenário político e nas instituições do país as marcas desses valores. Assim, acentua-se concepção da educação como um campo de disputas, no qual o público e o privado buscam por espaço e recursos, e os interesses de grupos que desfrutam de distribuição desigual de poder reclamam do Estado o atendimento de seus interesses (AZEVEDO, 2004). A flexibilização permitida na legislação e o recuo na regulação da educação privada pelo Estado altera o equilíbrio de forças em favor do mercado (CURY, 2018).

Para Mészáros (2008), há no capitalismo uma lógica incorrigível, que não se pode combater apenas com propostas de reformas que não ataquem os seus aspectos estruturais. Portanto, o que acaba acontecendo é que até mesmo os mais bem-intencionados teóricos e idealistas não obtêm sucesso em promover transformações significativas. O que ocorre são reformas educacionais que acabam por ajustar o sistema de modo a disseminar o discurso de que a exploração desvelada dos períodos pré-capitalismo não mais existem e que agora todos são iguais em direitos perante a lei.

O objetivo principal é garantir que cada trabalhador assuma como suas as metas estabelecidas pelo sistema. Para isso, a educação desempenha o papel de conformar e legitimar a posição social definida para cada indivíduo, bem como projetar suas expectativas possíveis e os comportamentos aceitáveis. Por isso o autor afirma:

É por isso que hoje o sentido da mudança educacional radical não pode ser senão o rasgar da camisa de forma da lógica incorrigível do sistema e perseguir de modo planejado e consistente uma estratégia de rompimento do controle exercido pelo capital, com todos os meios disponíveis, bem como com todos os meios ainda a ser inventados, e que tenham o mesmo espírito (MÉSZÁROS, 2008, p. 35).

Desse modo, o autor defende que “a tarefa histórica que temos de enfrentar é incomensuravelmente maior que a negação do capitalismo” (MÉSZÁROS, 2008, p. 61), pois

“os defeitos específicos do capitalismo não podem sequer ser observados sem que se faça referência ao *sistema como um todo*, que necessariamente os produz e constantemente os *reproduz*” (MÉSZÁROS, 2008, p. 62).

As reformas superficiais, que atacam apenas os defeitos específicos do capitalismo, devem ser substituídas por uma “mudança qualitativa das condições objetivas de reprodução da sociedade, no sentido de reconquistar o controle total do próprio capital [...] e a *transformação progressiva da consciência* em resposta às condições necessariamente cambiantes” (MÉSZÁROS, 2008, p. 65). A educação, portanto, deve atuar na busca por estratégias de mudança no sistema de reprodução do modelo, bem como na formação de indivíduos capazes de fundar uma ordem social completamente diferente da atual.

A fim de operacionalizar essa mudança Mézszáros (2008) defende que a universalização da educação e também do trabalho como “atividade humana autorrealizável” (p. 65) devem caminhar juntas, e assim se alcançaria o objetivo de levar a educação para além do capital, ou seja, para uma posição em que os sujeitos sejam capazes de fazer as suas próprias mediações com o sistema, independentes ideologicamente dos discursos estatais e do próprio capital.

Isto porque o capitalismo opera na lógica de círculos de desperdício e escassez, que não se poderia romper sem a atuação efetiva da educação para orientar os indivíduos na definição deliberada de prioridades e das verdadeiras necessidades. Se isso não se concretizar, sempre se terá a ideia de que faltam recursos e nunca se alcançará a suficiência.

A compreensão dessa disputa é ampliada pelo fato de que o financiamento da educação brasileira se deu de maneiras diferentes em três períodos. O primeiro corresponde ao monopólio religioso, que durou de 1549 a 1759, e o segundo, com repasses do Estado para a educação privada por meio de transferências arbitrárias. Já o terceiro é o que permanece ainda hoje, e teve início em 1934, com a vinculação constitucional de recursos. Esse modelo teve momentos de interrupção, quando os governos autoritários revogaram essa disposição (PINTO, 2018).

Ressalta-se que, no Brasil, durante a Ditadura Militar, a expansão tanto da Educação Básica quanto do Ensino Superior foi entregue à iniciativa privada, valendo-se do discurso de que seu controle pelo Estado implicaria na disseminação do ideário socialista e subversivo entre as

crianças e jovens brasileiros. Assim, houve aumento nos repasses de recursos para que as escolas particulares fizessem o atendimento aos estudantes, e o Estado só implantaria escolas públicas nas situações em que não houvesse interesse privado (CUNHA; GÓES, 1991).

Os profissionais e estudantes considerados subversivos eram excluídos do ambiente acadêmico e impedidos de reinserção em outras instituições por período determinado de tempo. Isso gerou sentimento de desespero e de apatia ao mesmo tempo, levando a respostas diversas no sentido de abandono da atividade do magistério e da escolarização, e de convencimento de que somente a luta armada poderia representar alternativa para derrubada do regime (CUNHA; GÓES, 1991).

A disputa por espaço entre público e privado na educação quando da construção do texto constitucional de 1988 se deu, portanto, no aspecto do financiamento, na discussão sobre a “exclusividade de destinação dos recursos públicos às escolas públicas e na própria definição de escola pública, que as entidades comunitárias, filantrópicas e confessionais tentaram alargar com a defesa do conceito de público não estatal” (MARTINS, 2018, p. 840).

Acrescente-se que o próprio movimento dentro das comissões temáticas responsáveis pela discussão do texto constitucional foi orientado pela tensão entre a garantia do direito e seu financiamento. A comissão responsável por discutir as diretrizes orçamentárias a serem incluídas na Constituição de 1988 travou uma batalha no sentido de não vincular receitas a nenhuma área do governo. As discussões nas audiências públicas é que conseguiram equilibrar a visão elitista predominante entre os constituintes. E não apenas no aspecto orçamentário, mas nos demais pontos referentes às políticas sociais (MARTINS, 2018).

A república democrática brasileira, recém-saída da ditadura, enfrentou, então, o desafio de elaborar o texto constitucional que deveria expressar a concepção de Estado em ascensão. É nesse contexto que a educação foi alçada à condição de direito social “juridicamente protegido pela gratuidade em todo o ensino público, pela obrigatoriedade, pelo financiamento vinculado e pelas ferramentas jurídicas postas à disposição da cidadania para fazer valer seus direitos” (CURY, 2018, p. 882). Uma conceituação que, por toda a discussão já feita, enfrentou e enfrenta dificuldades para deixar o plano do direito e se concretizar como fato. Três décadas depois da promulgação do texto constitucional, a universalização do ensino fundamental é uma realidade,

mas as demais etapas da educação básica enfrentam problemas de acesso, permanência e fluxo. O que compromete o acesso das camadas populares ao ensino superior (SAVIANI, 1999).

Remetendo aos fatores para crescimento do Estado de Bem-Estar Social, é importante lembrar que a dependência de trajetória, ou seja, a acomodação institucional ao modo de se operacionalizar as políticas públicas, acabou por exercer influência nesse processo. Segundo Lobato (2016)

A ordem social prevista impunha uma nova forma de Estado em uma sociedade com baixos níveis de organização social, antidemocrática em suas instituições estatais e sociais e profundamente desigual. Do ponto de vista organizacional, a política social apresentava uma potente estrutura de oferta e garantia de bens sociais, mas de baixa cobertura, restrita às parcelas médias e ao mercado formal, burocratizada, permeada por particularismos e com alto grau de corrupção. O modelo constitucional teria que conviver com o passado das políticas sociais, com os projetos governamentais que lhe sucederam e com os valores da sociedade que o adotou (LOBATO, 2016, p. 90).

Como resultado, tem-se na Constituição de 1988 um conceito de cidadania que garante os direitos individuais, como a propriedade, e também atribui ao cidadão um papel coletivo e social, especialmente relacionado à participação na vida política. Participação que só se viabiliza a partir do acesso à educação (CURY, 2018). Porém, seria necessário lidar com duas contingências: o cenário descrito por Lobato (2016) e a dificuldade para promover o financiamento previsto no ordenamento jurídico, ou seja, a garantia da educação apenas no plano do direito e não de fato, ou seja, declarando na legislação que todos têm direito à educação pública, gratuita e de qualidade, mas sem priorizar no planejamento orçamentário as despesas com a política educacional.

Uma saída para enfrentar a segunda contingência encontra-se no próprio texto da Constituição. No artigo 209 é conferida à iniciativa privada a liberdade para ofertar educação, desde que seja concedida autorização pelo Estado, e a qualidade do ensino seja avaliada pelo poder público. Mas isso não reduz a responsabilidade estatal pela educação, efetivando-a como direito através da oferta pública, conforme dispõe o artigo 208. O que se coloca no texto é a participação de outros agentes na oferta do ensino, porém em regime de colaboração. Isso porque, para que se efetive o direito de universalização para todos, o Estado não pode se eximir do dever de cumpri-lo (CURY, 2018), uma vez que a lógica do mercado não é a mesma.

Entretanto, o sentido das reformas educacionais propostas pela ideologia neoliberal é oposto ao que se postula no texto constitucional. O discurso vigente é de que a iniciativa privada tem

melhores padrões de “eficiência, eficácia, diversificação e inovação garantindo melhor rendimento e cobertura educativa em comparação ao setor público” (GOERGEN, 2019, p. 20). Portanto, haveria ganhos tanto para o Estado quanto para a população em consentir na ampla abertura do setor educacional para atuação de empresas do ramo.

O impacto do discurso neoliberal na educação se justifica pelo caráter público da política educacional, tendo em vista que não está imune ao contexto social, político e econômico no qual está imersa, e que as escolhas sobre as áreas a serem privilegiadas, inclusive financeiramente, são demonstrativos do ideal de sociedade que se quer construir, além ocorrerem na presença de constante tensão. Sendo assim, as políticas públicas dão concretude à ação estatal. Na luta pela prevalência dos ideais libertadores e democráticos da educação sobre a lógica de mercado, esta última saiu-se vencedora desde o surgimento das ideias liberais e do capitalismo (AZEVEDO, 2004).

Portanto, as políticas educacionais tanto no liberalismo quanto nas abordagens mais voltadas para os modelos pluralista e socialdemocrata são orientadas para o atendimento dos interesses mercadológicos, reproduzindo o discurso legitimador e garantindo a manutenção da estrutura desigual. Por esse caráter instrumental a educação como política pública não foi impactada do mesmo modo que as demais políticas sociais pelo neoliberalismo. Ela é reconhecida como importante, e capaz de corrigir as desigualdades sociais, mas, na verdade, é cooptada para fins contrários (AZEVEDO, 2004).

Embora os grupos ligados à academia e à sociedade civil sejam insistentes em questionar os benefícios da educação privatizada, afirmando que, ao contrário de promover a igualdade de acesso, ela seria excludente e desigual, o próprio Estado age em função desse discurso e modifica sua estrutura de funcionamento, assim como as políticas educacionais, de modo a atender ao compartilhamento da oferta de educação entre o público e o privado (GOERGEN, 2019).

Saviani (1999) afirma que os governos brasileiros da década de 1990, em nível federal, foram caracterizados por um discurso oscilante em relação às políticas educacionais, combinando o reconhecimento da educação como importante, porém reduzindo os investimentos no setor, apelando por financiamento à iniciativa privada e à sociedade civil, “como se a responsabilidade

do Estado em matéria de educação pudesse ser transferida para uma etérea “boa vontade pública”” (p. 6). Reforça-se, assim, o papel marginalizador da educação, e compromete-se o seu potencial de redução das desigualdades, delegando-se o seu financiamento a grupos interessados em manter o status social vigente.

Sobre esse aspecto, Bourdieu (2007a) observa que vigora no ideário capitalista o pensamento de que todos são expostos às mesmas oportunidades de escolarização. No entanto, esse cenário não é real, e ao negar isso, perpetuam-se os privilégios daqueles que estão em posição mais favorecida na estrutura social, enquanto os desfavorecidos permanecem relegados. Na prática o reforço dessa estrutura pelo sistema educacional ocorre quando decide-se ignorar as “desigualdades culturais entre as crianças das diferentes classes sociais” (p. 53). Assim, o direito à educação universalizada é garantido formalmente, mas não de fato.

Para explicar como a reprodução das desigualdades ocorre por meio da educação o autor formula o conceito de capital social, e o articula com os conceitos de capital cultural e capital econômico. O capital social é definido como

[...] o conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento ou, em outros termos, à vinculação a um grupo, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros e por eles mesmos) mas também são unidos por ligações permanentes e úteis (BOURDIEU, 2007b, p. 67).

O capital social é concebido, então, como o atendimento dos critérios estabelecidos pelos membros de uma rede de relações como necessários para o ingresso de um sujeito no grupo. Os membros da rede passam a ser, assim, os guardiões desses critérios, devido ao interesse que têm em manter o status que a vinculação lhes confere. (BOURDIEU, 2007b).

Determinantes para a mobilização do capital social são os capitais cultural e econômico, sendo o cultural considerado pelo autor como uma “hipótese indispensável para dar conta da desigualdade de desempenho escolar de crianças provenientes das diferentes classes sociais” (BOURDIEU, 2007c, p. 73). Assim, o rendimento escolar está diretamente relacionado à quantidade de capital cultural ao qual as famílias dos estudantes têm acesso.

A distribuição desse capital entre as classes sociais ocorre de forma desigual em virtude de sua relação com o capital econômico, ou seja, quanto mais recursos econômicos uma família possuir, maior será sua disponibilidade para acumulação de capital cultural. No entanto, nas sociedades capitalistas “nem todos os agentes têm meios econômicos e culturais para prolongar os estudos dos filhos além do mínimo necessário à reprodução da forma de trabalho menos valorizada em um dado momento histórico” (BOURDIEU, 2007c, p. 76). Essa prolongação dos estudos pode ser entendida tanto no aspecto temporal quanto na ampliação dos espaços, como museus, teatros, etc. E é importante também destacar que os fatores tempo e recursos financeiros estão atrelados no modo de produção capitalista. Portanto,

[...] o tempo durante o qual determinado indivíduo pode prolongar seu empreendimento de aquisição [de capital cultural] depende do tempo livre que sua família pode lhe assegurar, ou seja, do tempo liberado da necessidade econômica que é a condição da acumulação inicial (tempo que pode ser avaliado como tempo em que se deixa de ganhar) (BOURDIEU, 2007c, p. 76).

Por essa razão, a estrutura social vigente se perpetua, pois a escola não cumpre o papel de universalização do ensino de fato, e a definição da política educacional se vê cooptada por aqueles que desfrutam dos privilégios, e possuem maior capital social, para manter as desigualdades no processo de escolarização, atendendo aos interesses neoliberais de garantir o fornecimento da mão de obra barata necessária para o sistema produtivo.

Portanto, ao ignorar as diferenças no aporte de capital cultural dos estudantes que ingressam no sistema educacional, a escola “sanciona aquelas desigualdades que somente ela poderia reduzir” (BOURDIEU, 2007a, p. 61), a partir da oportunização das experiências culturais às quais os estudantes mais pobres não têm acesso, e que são fundamentais para sua aceitação e auto reconhecimento no ambiente escolar e em grupos sociais que exigem maior aporte cultural.

Com efeito, somente uma instituição cuja função específica fosse transmitir ao maior número possível de pessoas, pelo aprendizado e pelo exercício, as atitudes e as aptidões que fazem o homem “culto”, poderia compensar (pelo menos parcialmente) as desvantagens daqueles que não encontram em seu meio familiar a incitação à prática cultural (BOURDIEU, 2007a, p. 61).

A esse pensamento Saviani (1999) acrescenta que a oportunização do acesso aos conteúdos valorizados e dominados pelos mais ricos tem o potencial de fornecer à classe mais pobre, denominada pelo autor de dominada, o instrumental para sua libertação, uma vez que esses elementos são considerados prioritários pela classe dominadora, e são fundamentais para a participação política. Ou seja, se a classe dominada não tem acesso a esses conteúdos culturais,

não pode lutar pelos seus direitos, por não conhecer os caminhos para essa luta. Em resumo, “o dominado não se liberta se ele não vier a dominar aquilo que os dominantes dominam” (SAVIANI, 1999, p. 66).

A possibilidade de concretização desse anseio, porém, é comprometida pela mercadorização educacional que propõe o compartilhamento do processo de escolarização entre Estado e iniciativa privada, uma vez que há apoio estatal para o discurso de que menor atuação governamental traria maior eficiência e igualdade para a educação. Além disso, a transformação da educação em mercadoria atende à lógica econômica da reprodução da estrutura social adequada ao ideário neoliberal.

Como já citado, as Organizações Internacionais (OIs) exercem papel de destaque no processo de globalização de políticas, atribuindo credibilidade ao pensamento neoliberal por meio do seu caráter técnico (VERGER, 2019). “Em outras palavras, a capacidade de influência de muitas OIs depende de sua habilidade em retratar como técnicas questões que são percebidas como altamente políticas e sensíveis na escala nacional” (VERGER, 2019, p. 15).

Diante da pressão sofrida pelos governos para promover a racionalização do gasto público – muitas vezes à custa da qualidade das políticas sociais, com escolhas direcionadas para o acúmulo de capital político – e adotar formas alternativas de financiamento da política educacional, a globalização desempenha papel importante na abertura de caminho para a aceitação das ideias apresentada pelas OIs. Essas organizações desempenham papel fundamental na definição da agenda educacional nos países (VERGER, 2019).

Em algumas circunstâncias, esses tipos de atores podem moldar as preferências do Estado para várias opções de políticas, ou ajudar os Estados a identificar seus interesses e posicionar-se em relação a certas questões políticas, sobretudo em momentos de incerteza. De fato, em muitos lugares, esses novos atores estão se tornando parte integrante das formas emergentes de governança global e contam com uma capacidade crescente para enquadrar agendas políticas globais e provocar processos de transferência e de aprendizagem de políticas (VERGER, 2019, p. 16).

Haja vista o papel desempenhado pelas consultorias que, como organizações geralmente mantidas por fundações e empresas privadas, são convidadas a se inserirem na estrutura dos órgãos governamentais para neles implantarem a lógica gerencialista e promovem os ajustes necessários à adequação das políticas de governo aos valores do setor privado.

A razão para o aceite sem resistência das prescrições externas nas políticas educacionais locais reside, para VERGER (2019), no fato de que “o multilateralismo está se afastando de uma estrutura exclusivamente estatal, e a sociedade civil e os atores privados desempenham diretamente um papel cada vez mais relevante nas estruturas multilaterais” (p. 16-17). Ou seja, a percepção dos públicos, especialmente do mercado, a respeito do Estado, a confiança dos setores no governo para legitimá-lo e financiá-lo, é fundamental e, portanto, orienta em grande parte os rumos assumidos pelas políticas públicas.

As OIs exercem, então, o importante papel de convencer governos e a opinião pública de “seus problemas educacionais e a necessidade de implementar reformas adequadamente” (VERGER, 2019, p. 20). Para isso, atuam além da instância dos mandatos políticos.

Abordam questões tanto de capacidade quanto de governança. A governança se tornou o principal alvo das organizações como a OCDE e o Banco Mundial nos últimos anos. O que isso significa em nível nacional é um aumento comparativo da influência das atividades reguladoras do estado e um declínio compensador na influência daqueles cujo trabalho está associado ao desenvolvimento do mandato - ou seja, os cientistas e profissionais (DALE, 2000, p. 445-446).

Destaca-se, nesse ponto, o debate entre o público e o privado representado por esses atores. De um lado vê-se as OIs em defesa dos valores do capital, oferecendo uma cartilha que propõe saídas que aparentam ser as ideias para a transformação educacional desejada. De outro lado, os profissionais e técnicos da área educacional, detentores de conhecimentos e anseios pedagógicos que os movem a promover verdadeira diferença social, ou seja, representantes da dimensão pública e orientados pelos valores sociais e do bem comum. O trabalho de convencimento para aceitação dos valores neoliberais feito pelas OIs (DALE, 2000; VERGER, 2019), pela mídia e pelo próprio Estado (CUNHA; GÓES, 1991), alcança também esses profissionais e técnicos.

Saviani (1999) apresenta um exemplo ao discorrer sobre as teorias da educação e a marginalização dos estudantes no processo de escolarização. Para o autor, tanto as teorias não-críticas quanto as crítico-reprodutivistas, críticas e aquelas decorrentes dessa linha de pensamento, estão comprometidas, apesar da boa intenção da pedagogia que lhes deu origem, com o reforço da marginalização. Porém, são aceitas como válidas e implementadas devido à argumentação empregada para apresentá-las como inovadoras e revolucionárias.

Teixeira (2010b) atribui ao comportamento dos profissionais da educação o fato de ter havido uma implementação precipitada “de produtos ainda inacabados de “ciência” à escola” (p. 90). O caráter de ciência atribuído ao pensamento disseminado levou à crença em uma “falsa esperança de poder ensinar por meio de receitas, muitas das quais de científicas só tinham a etiqueta” (p. 90).

Uma das estratégias das quais as OIs se utilizam para convencer da necessidade de adotar as políticas educacionais propostas pelo neoliberalismo são as avaliações internacionais da aprendizagem. “Testes internacionais padronizados, como o PISA, geram um sentimento de urgência de reforma” (VERGER, 2019, p. 20), e se refletem na estruturação das avaliações nacionais, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Trata-se de ferramentas quantitativas, que estabelecem os componentes a serem avaliados nos estudantes com base na agenda internacional, naquilo que o capital globalizado considera como habilidades e competências necessárias aos estudantes que são candidatos potenciais para manutenção do sistema. A realidade dos resultados educacionais demonstrada por esses testes acaba por despertar nos países sul-americanos maior senso de urgência.

Na parte sul do globo, o fato de que muitos países ainda estão longe de atingir os objetivos de desenvolvimento educacionais acordados internacionalmente - como os objetivos da Educação Para Todos (EPT) no passado e, mais recentemente, as Metas de Desenvolvimento Sustentável - está abrindo oportunidades políticas para muitos empreendedores de políticas tentando vender suas prescrições de políticas (VERGER, 2019, p. 20).

Apoiadas por esses resultados, que têm validade técnica, as OIs conseguem agir sobre as agendas educacionais locais, convencendo governos e opinião pública de quais são os pontos principais a serem focalizados nas suas reformas educacionais, sob a promessa de que haverá melhoria nos indicadores e avanços na qualidade da educação. Por isso, considera-se que a escolha por adotar políticas educacionais globais não passa apenas pelo sucesso das ideias em outros países, mas também pela sua aceitação no cenário político e econômico (VERGER, 2019).

Por essa razão destaca-se que os países em desenvolvimento não são receptores passivos das políticas globais. Os formuladores de políticas podem adotar um discurso de política global, mas depois de conseguirem os recursos com doadores internacionais implementam as reformas em âmbito local de acordo com seus interesses e necessidades (VERGER, 2019).

[...] os formuladores de políticas locais estão conscientes dos recursos disponíveis e das necessidades materiais em seus países quando se envolvem com a PEG e, conseqüentemente, adaptam os discursos globais seletivamente (VERGER, 2019, p. 22).

Compreendendo e vivenciando essa abertura, Verger (2019) chama atenção para esse aspecto, afirmando que “embora a globalização apresente características comuns em todo o mundo, os efeitos dela na política educacional são mediados pela história e política domésticas e pela interação complexa das forças globais e locais, entre outras contingências” (p. 22). O autor acrescenta o papel mediador das instituições, que deixam seu legado e os arcabouços regulatórios, interferindo na adaptação dos modelos de educação globalizados.

Devido a essa dependência de trajetória, as instituições existentes não são substituídas por novas, mas sofrem mudanças gradativas (VERGER, 2019; SANTOS, 2006). Esse pensamento está alinhado com a proposta de três modelos de Estado de Bem-Estar Social de Esping-Andersen (1991), e também se relaciona com sua afirmação de que mesmo essas três tipologias sofrem hibridismos e variações.

Em resumo, observa-se que, embora a conjuntura econômica e política exerça influência sobre a definição das políticas educacionais, fatores internos como o nível de participação política da população, a dependência de trajetória das instituições e a existência de pontos de obstáculo político para a aprovação das reformas são fatores importantes nesse conflito entre técnica e política. Esse conflito não se restringe aos gestores de alto escalão. Os profissionais responsáveis pelo planejamento e a execução da política educacional, em níveis tático e operacional, recebem as reformas educacionais como imposições, uma vez que as negociações não chegam a eles (VERGER, 2019).

Essas ambivalências entre a submissão sistêmica e a autonomia subjetiva representa o núcleo das discórdias nos processos de formulação de políticas públicas no campo educacional. O desafio é enfrentar esse sistema, aparentemente irresistível, sem, no entanto, deixar de lutar pela formação subjetiva e cidadã no interior do sistema capitalista neoliberal, permanecendo aberto à “elaboração do estranhamento” em favor de uma indagação contínua por novas configurações de liberdade e igualdade, de convivência e diálogo, de democracia e justiça (GOERGEN, 2019, p. 11).

A discussão feita até aqui permite afirmar que, aparentemente, o Brasil adotou a cartilha das reformas educacionais das OIs, com poucas adaptações. O que pode explicar isso é o fato de haver uma fragilidade das instituições democráticas recém-criadas. Outro motivo é a

dependência de trajetória, pois ao longo da história da educação no país do pensamento liberal no que tange à educação.

Saviani (1999) observa que, no Brasil, a educação para todos foi objetivo buscado pela classe dominante – burguesia, nas primeiras décadas do século XX, para aplacar os movimentos de luta dos trabalhadores por direito a participação política, ou seja, direito ao voto. Acreditava-se que o acesso à educação daria ao proletariado a formação política adequada para fazer as melhores escolhas nas urnas. Porém, quando a participação da classe dominada na cena política não redundou em escolhas pelas melhores opções, do ponto de vista burguês, os conflitos latentes começaram a emergir, pois, embora todos os candidatos fossem ligados à classe dominante, os dominados escolhiam aqueles que pareciam menos piores, e essas não eram as preferências burguesas.

Assim, como já não era possível retroceder na universalização do acesso, passou-se a diferenciar na qualidade da educação ofertada para as elites e para as camadas populares (SAVIANI, 1999). Desse modo restaurou-se a hegemonia, que se reflete ainda nos dias atuais, quando o ensino fundamental está em níveis de quase universalização, mas os concluintes do ensino médio e os que acessam a educação superior são em quantidade muito menor do que a de entrantes nos anos iniciais da educação básica. O autor afirma que a escola assume, então, papel de aparelho ideológico, em dois aspectos: “contribui para a formação da força de trabalho e para a inculcação da ideologia burguesa” (p. 37). E esclarece que a inculcação ideológica está imiscuída em todo o processo de formação para o trabalho.

Educação e política são, portanto, inseparáveis, porém, distintas, tendo em vista que, no processo educativo, professor e educandos tem interesses em comum, que são no sentido de beneficiar os educandos, enquanto a política pressupõe opostos em disputa (SAVIANI, 1999). O autor destaca, ainda, o fato de que, para a conquista da democracia, é preciso reconhecer as desigualdades no ponto de partida do processo educativo, para que com ele se persiga a igualdade como ponto de chegada. E acrescenta:

Com efeito, assim como a afirmação das condições de igualdade 'como uma realidade no ponto de partida torna inútil o processo educativo, também a negação dessas condições como uma possibilidade no ponto de partida, inviabiliza o trabalho pedagógico (SAVIANI, 1999, p. 87).

Assim, um modelo educacional que visa a replicar para todos os estudantes o mesmo conteúdo, com a mesma metodologia, sem considerar as diferenças sociais e culturais que influenciam o processo de aprendizagem dos estudantes, não atende ao propósito democrático.

Assume-se, assim, que a construção da política educacional se desenrola na disputa entre a adesão a um sistema econômico que reforça as desigualdades e a promoção de políticas que contribuem para a formação cidadã e crítica dos estudantes, sendo esta última a possibilidade mais segura para a promoção de mudanças sociais. Ocorre que o Estado, sucumbindo à alternativa de adesão ao sistema capitalista neoliberal, abre cada vez mais precedentes para a mercadorização do ensino, eximindo-se da responsabilidade de garantir a todos “o acesso gratuito à educação de qualidade [...] O dilema entre pragmatismo e idealidade está sendo decidido em favor da integração e do conformismo na busca desesperada por um lugar no sistema” (GOERGEN, 2019, p. 5-6).

No contexto brasileiro, Rossi et. al. (2019), argumentam que, seguindo o modelo internacional, houve uma apropriação do conceito de austeridade, originário da filosofia e que, em linhas gerais trata da contenção de gastos no setor privado para que o Estado tenha mais recursos para investimento nas políticas sociais. Para o discurso neoliberal, ao contrário, o que se considera como austeridade é a redução da atuação estatal, com redução de gastos e flexibilização dos serviços.

Essa concepção acentua a oposição entre a população mais pobre e dependente das políticas e os beneficiários do discurso da austeridade – setor financeiro, elites econômicas e o próprio governo (ROSSI et. al., 2019). “No Brasil, a austeridade realiza a ambição de segmentos políticos conservadores, que é almejada há décadas: revogar o contrato social da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e aprofundar as reformas neoliberais” (ROSSI et. al., 2019, p. 9). Isto porque as dificuldades impostas por esse modelo ao financiamento da educação pública contribuem para a sua mercadorização, com a provisão do ensino pela iniciativa privada se apresentando como a principal alternativa diante da escassez de recursos públicos (ROSSI et. al., 2019).

O movimento de abertura para o ideário neoliberal ocorre no Brasil durante o governo Fernando Henrique Cardosos (FHC) entre os anos de 1995 e 2003. Nesse período foram implementadas

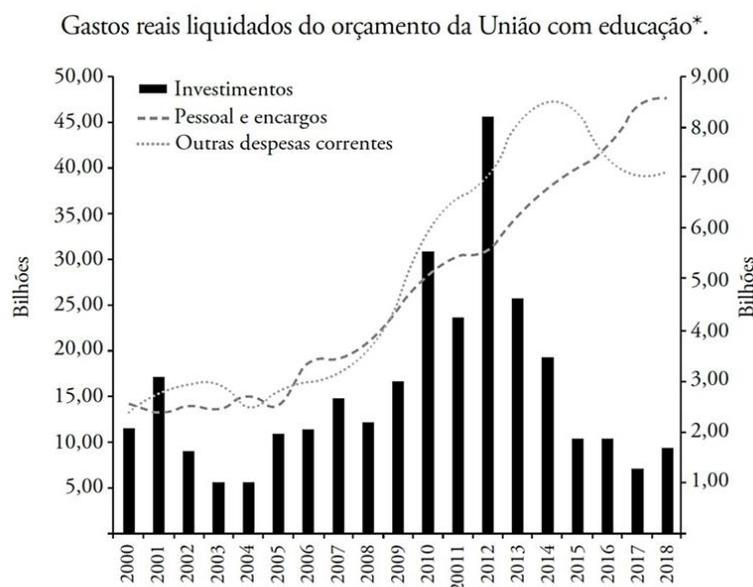
mudanças direcionadas especialmente à avaliação e ao financiamento educacional público e que tiveram continuidade nos anos seguintes. Entretanto, os resultados apontam para o foco nas avaliações em detrimento dos aspectos qualitativos, como a infraestrutura das escolas, a formação dos profissionais e a existência de recursos, tanto financeiros quanto humanos, para a oferta adequada (GOERGEN, 2019).

Seguindo as recomendações internacionais para elevar o índice de alfabetização, os investimentos governamentais se deram com foco no ensino fundamental, com a edição da Emenda Constitucional nº 14/1996, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), substituída pela Emenda Constitucional nº 59/2009, criadora do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) (CURY, 2018).

Essa substituição representa um avanço na consideração das demais etapas da educação básica, porém, os ataques aos dispositivos constitucionais por meio da contenção de recursos, continuaram a ocorrer, impedindo a concretização das disposições legais. E recentemente o golpe mais duro desferido foi dado pela aprovação da Emenda Constitucional nº 95 (EC 95), em 2016, durante o mandato de Michel Temer. A EC 95 constitui-se em um “projeto de austeridade fiscal a longo prazo” (ROSSI et. al., 2019, p.13), cujo propósito é instituir um novo regime fiscal para a administração pública brasileira, modificando a forma de cálculo do percentual a ser destinado às receitas vinculadas, ou seja, os percentuais destinados à saúde e educação não mais seriam calculados com base na receita projetada, mas conservando-se o valor investido no ano anterior, aplicando-se a ele a correção de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Rossi et. al. (2019) demonstram pela análise dos gastos do orçamento da União com a Função Educação e dos gastos reais liquidados com a Educação entre os anos 2000 e 2018, que “os efeitos dos cortes de gastos já se fazem sentir desde 2015 com a virada na política macroeconômica” (ROSSI et. al., 2019, p. 13).

**Gráfico 1 – Total de Gastos do Orçamento da União: Função Educação (preços de março 2019)**



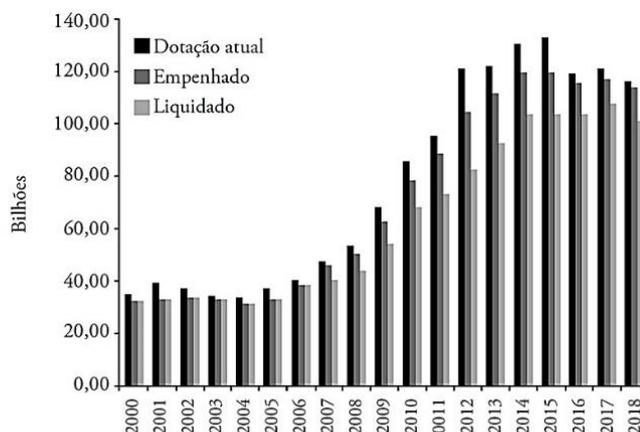
\*Preços de março de 2019.

Fonte: dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP)

Fonte: ROSSI et. al., 2019, p. 14

Pelo Gráfico 1 percebe-se que tanto a dotação quanto o empenho e a liquidação ficam comprometidos a partir de 2015, com uma redução sensível na programação orçamentária a partir de 2016, com cortes em cerca de 15 bilhões de 2015 para 2016. O Gráfico 2, por sua vez, demonstra que o corte mais sensível foi feito nos investimentos, seguido da redução das despesas correntes, excluindo-se o gasto com pessoal. Isso demonstra que não houve expansão do investimento, ou seja, aspectos relacionados a infraestrutura, desenvolvimento de novos projetos e formação dos profissionais ficaram comprometidos.

**Gráfico 2 – Gastos Reais Liquidados do Orçamento da União com Educação**



Fonte: dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP).

Fonte: ROSSI et. al., 2019, p. 14

Portanto, pela análise da qualidade do gasto conclui-se que a austeridade defendida pelo neoliberalismo coopera para a queda na qualidade da educação pública, pois cerceia o investimento em infraestrutura e foca na manutenção do custo para atendimento do padrão mínimo necessário para o funcionamento das escolas.

A vinculação de receitas imposta pela Constituição de 1988, o salário-educação para a educação básica, o Fundo de Manutenção e o Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) e o Gasto Educacional Progressivo em relação ao produto interno bruto (PIB), todos foram suspensos pela Emenda Constitucional (EC) n. 95, denominada de Novo Regime Fiscal e a Constitucionalização do Contingenciamento das Despesas Primárias Obrigatórias. Tal situação representa um formidável retrocesso para a educação pública, gratuita e de qualidade e, com isso, anuncia o desmonte das estruturas dos serviços públicos, especialmente nas áreas de educação e saúde (GOERGEN, 2019, p. 15).

Percebe-se, também, a presença da variável política na decisão sobre investimentos, como argumentam Gonçalves et. al. (2017) em relação aos ciclos políticos no orçamento público. De acordo com os autores, o gasto público tende a ser maior em períodos próximos às eleições. Ao fazer a comparação entre os anos, percebe-se a tendência a destinar mais recursos e fazer mais empenhos para as políticas públicas nos anos eleitorais.

Sátyro (2014) também apresenta evidências dos impactos da reforma educacional no Brasil, destacando o reforço das desigualdades representado pela

[...] existência de dois padrões de educação e de saúde, ou seja, de formação de competências: o padrão sul-sudeste com altos níveis de educação formal, baixos

níveis de analfabetismo, e baixos índices de mortalidade infantil e o padrão nordeste com baixos níveis de ensino, alto nível de analfabetismo escolar e altos índices de mortalidade infantil. Essa heterogeneidade se traduz em padrões distintos de segurança social: o padrão sul-sudeste com altos níveis de segurança social, com proteção advinda do emprego e baixos índices de pobreza e o padrão dos demais estados com altos índices de informalidade, ou seja, de baixo nível de proteção advinda de emprego formal. E isso nos permite inferir que havia (e ainda há) um acesso diferenciado à cidadania porque, no conjunto, estamos falando de um padrão de capital humano em níveis muito distintos (SÁTYRO, 2014, p. 248).

Confirma-se, assim, o argumento de Goergen (2019) sobre a incapacidade das políticas gerencialistas, com o discurso da meritocracia para definir os padrões ideais de ensino, para reduzir as desigualdades e promover desenvolvimento e transformação social. Tal incapacidade relaciona-se com o argumento defendido por Saviani (1999), Bourdieu (2007a) e Azevedo (2004) a respeito do discurso de igualdade perante a lei apregoado pelo capitalismo, mas sem capacidade de concretização, por falta de priorização na destinação de recursos para as políticas sociais capazes de corrigir as desigualdades, e ausência de iniciativas de redistribuição de renda.

É nesse contexto histórico, em que mais se evidencia o confronto entre a lógica de mercado, que submete os valores imensuráveis às valorações econômicas, e o desafio de construir uma sociedade balizada no bem comum, que se insere atualmente a política de educação nacional, especialmente a de Minas Gerais, que é um dos estados da federação governados por políticos que compartilham dos ideais neoliberais.

No entanto, como observado na revisão da literatura, existe abertura para que os gestores máximos, bem como os responsáveis pelas políticas públicas façam escolhas adaptativas na adoção das prescrições feitas externamente ao seu trabalho. Desconsiderar a autonomia dos governos locais seria o mesmo que jogar por terra o argumento base da pesquisa desenvolvida nesta dissertação. Ou seja, considerando que gerir é fazer escolhas, decidir, administrar valores conflitantes (SCHWARTZ et. al., 2010b), há, por parte das administrações locais, movimentos no sentido de adaptação das propostas colocadas pelos organismos internacionais. Se elas apenas as aceitassem e implementassem de acordo com a cartilha, não se apresentariam os conflitos abordados.

O capítulo seguinte apresenta olhar direcionado para a política educacional escolhida como recorte para estudo – a Educação em Tempo Integral da educação pública de Minas Gerais, e as diretrizes adotadas para sua condução.

### **III EDUCAÇÃO INTEGRAL – CONCEITOS, HISTÓRIA E (DES)ALINHAMENTO COM O NEOLIBERALISMO**

Este capítulo tem como objetivo revisar a literatura sobre a concepção da Educação Integral e o histórico de implantação da modalidade na educação pública brasileira. O percurso empreendido inicia-se com a revisão dos autores basilares para o desenvolvimento do modelo de Educação Integral no Brasil, como Anísio Teixeira, Darcy Ribeiro, Florestan Fernandes, Maria Nilde Mascellani e Paulo Freire para, então, apresentar o conceito de Educação Integral defendido por pesquisadores educacionais, influenciados por seu legado. Em seguida, é traçado um panorama histórico da Educação Integral no Brasil, com foco no desenvolvimento da política a partir da segunda metade do Século XX. Por fim, delinea-se a política de Educação Integral na rede pública estadual de Minas Gerais, a partir dos anos 2000, demonstrando a sua expansão e as mudanças de concepção ocorridas ao longo dos governos no período, apontando para decisões governamentais que tendem para o alinhamento da Educação Integral com a lógica de mercado.

A legislação brasileira garante ao cidadão o direito à Educação Integral, e atribui ao Estado a responsabilidade por garanti-lo. A Constituição Federal de 1988 em seus artigos 205, 206 e 227 destaca a educação como direito social, a necessidade da gestão democrática da escola, tendo a intersectorialidade como eixo norteador e a Educação Integral como dever da família, do Estado e da sociedade, por meio da garantia de educação, saúde, alimentação, lazer, cultura, liberdade e dignidade (DUTRA; MOLL, 2018).

Seguindo o texto constitucional, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), lei 8.069/1990, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), lei 9.394/1996, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), publicado em 2007, os Planos Nacionais de Educação (PNE), leis 10.172/2001 e 13.005/2014, bem como a portaria 873/2010, definem diretrizes para a operacionalização e o financiamento da Educação Integral em níveis nacional, estadual e municipal. O foco principal é garantir aos estudantes o pleno desenvolvimento nas dimensões intelectual, social e cultural (DUTRA; MOLL, 2018).

Como já demonstrado no primeiro capítulo, a educação configura-se como um campo de disputas, no qual fica evidente, em diferentes momentos históricos, o embate entre forças. De um lado, um modelo de educação emancipadora, centrada no sujeito ao invés do conteúdo a ser ministrado, possibilitando torná-lo autônomo e capaz de exercer a cidadania e pensar democraticamente. Nessa perspectiva o estudante é considerado no todo – fisicamente, emocionalmente, intelectualmente e socialmente. De outro lado está o modelo educacional conservador, que enxerga o processo educacional apenas como formador de mão-de-obra para atendimento das demandas de mercado. O interesse está no desenvolvimento profissional, e não na formação para a vida (DUTRA; MOLL, 2018).

A concepção de educação da atualidade, portanto, é resultado das tensões desse campo. “Entende-se que os modelos de educação em disputa no passado e nos dias de hoje, são resultado de um longo processo, onde diferentes perspectivas foram se construindo no tempo e foram ficando raízes nas estruturas de mentalidade” (DUTRA; MOLL, 2018, p. 817). Assim, “enfrentamos projetos de educação, de sociedade, de ser humano e de ciência, que inconscientemente (ou conscientemente) vem se construindo em um processo de longa duração” (DUTRA; MOLL, 2018, p. 817).

O que se observa hoje é o exercício de maior força da concepção conservadora, tendo em vista o desaparecimento da educação pública e o foco na educação profissional. Além disso, as avaliações da qualidade dos sistemas educacionais se dão com o emprego de metodologias quantitativas, que se propõem a apurar apenas habilidades de leitura e matemática básica, deixando de fora as outras habilidades do desenvolvimento humano (DUTRA; MOLL, 2018). Essa estratégia visa a manter o caráter elitista do acesso “aos mundos mais letrados e científicos” (DUTRA; MOLL, 2018, p. 826), acentuando as desigualdades por meio da marginalização das classes populares em relação ao conteúdo disponibilizado.

No caso brasileiro, apesar do avanço das ideias neoliberais no cenário político e econômico mundial, com reflexos locais, iniciativas de implantação da jornada integral na educação básica cresceram a partir da redemocratização (CAVALIERE, 2007). E em meados da segunda década do século XXI passam por modificações a fim de alinhá-la com os interesses do mercado.

No próximo tópico é colocado em perspectiva o pensamento de autores que orientaram a construção de uma política de Educação Integral no Brasil.

### **3.1 As bases da Educação Integral no Brasil**

A Educação Integral no Brasil iniciou seu processo de institucionalização como política pública na primeira década do século XXI– 2005 a 2009 (CENPEC, 2011). No entanto, o pensamento de promover a formação integral do homem, capacitando-o para intervir no mundo a partir de sua vivência remonta ao século XIX e o início do século XX. O pensamento humanista no qual se inscrevem as ideias dos educadores que são referência para o assunto compreendem o homem como “um “ser total”, preconizando uma educação que integre suas múltiplas dimensões (intelectual, afetiva, física e moral)” (CENPEC, 2011, p. 19).

As primeiras influências vieram da França e da Espanha nos anos 1900, com o emprego de jogos e atividades artísticas diversas, como música, dança, artes plásticas e literatura. No mesmo período, John Dewey e os teóricos da Escola Nova afirmavam que “educação é vida e não preparação para vida” (CENPEC, 2011, p. 19), reforçando ser necessário um movimento por uma educação que contemplasse o sujeito em todos os seus contextos de vida.

Nesta sessão, portanto, são apresentadas as primeiras iniciativas de abordagem integral do estudante no processo educativo e as contribuições de pesquisadores, atores políticos e educadores brasileiros que, em seu tempo e contexto, abriram caminho para a construção do conceito contemporâneo e da política de Educação Integral no país – Anísio Teixeira, Darcy Ribeiro, Florestan Fernandes, Maria Nilde Mascellani e Paulo Freire.

Os séculos XVI e XVII representam o primeiro modelo de educação brasileiro, e é um caso de Educação Integral pois, segundo Dutra e Moll (2018), observou-se um caráter cultural híbrido, com coexistência das tecnologias indígenas e europeias na agricultura e nas artes. Entretanto, ao longo do processo de colonização, houve o predomínio da visão de mundo europeia (DUTRA; MOLL, 2018).

Nos séculos XVIII e XIX, sob a influência do Iluminismo, a escola se tornou o espaço oficial de educação, enquanto os demais foram relegados. Por essa separação entre o treinamento para

o exercício de um ofício e a educação formal, “a educação no Brasil manteve-se um empreendimento para as camadas sociais da elite, uma educação aos pobres, outra para os poderosos” (DUTRA; MOLL, 2018, p. 819). Esse pensamento foi incorporado e se estende aos projetos educacionais de hoje, “que pretendem sucatear, e efetivamente vem sucateando, a educação pública” (DUTRA; MOLL, 2018, p. 819).

Com o advento do século XX surge a necessidade de disciplinamento físico e mental, e a proposta de racionalização do ensino, com inserção das séries e da especialização docente. Cavalari (1999, Apud CAVALIERE, 2010) destaca nas décadas 1920 e 1930 o movimento integralista, que envolvia Estado, família e religião em articulação com a escola, sob o lema “a educação integral para o homem integral”. Em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova deixa explícito o direito à educação integral com a colaboração de todas as instâncias sociais (AZEVEDO et. al., 2006, Apud CAVALIERE, 2010).

Sob influência da herança das boas práticas do século XIX, e do movimento integralista, pensadores, atores políticos e educadores deixaram com seus estudos e experiências, desenvolvidos a partir da década de 1950, um legado que se demonstra fundamental para a concepção de Educação Integral de fins da década de 1990 e início do século XXI, começando por Anísio Teixeira e a experiência das Escolas Parque.

Graduado em direito, Anísio Teixeira enveredou-se pelos estudos educacionais quando foi indicado para Inspetor Geral de Ensino da Secretaria do Interior, Justiça e Instrução Pública da Bahia, seu estado de origem, em 1924. A partir daí, fez viagens internacionais com propósito de estudar os sistemas educacionais americano e europeu, ocupou cargos em governos e universidades, em conselhos e comissões de educação, foi professor, publicou livros e artigos sobre a temática e foi indicado para uma cadeira na Academia Brasileira de Letras no ano de seu desaparecimento e morte, em 1971.

Embora inovador em suas ideias, Anísio Teixeira era de alinhamento “liberal-democrático e pregava a escola para o povo, uma modesta escola primária de no mínimo quatro anos para o rico e para o pobre, a fim de formar brasileiro e cidadão” (GOMES, 2010, p. 35). Visão ainda conservadora. Porém, reconhecia a necessidade de, em seu tempo, ser colocada em prática “uma

forte educação para o jovem moderno” (TEIXEIRA, 2010a), independente do potencial revelado ou dos interesses profissionais que demonstrasse.

Para Anísio Teixeira, o avanço dos meios de comunicação redefiniu a posição do professor e da escola, tendo em vista que facilitou o acesso à informação, mesmo que “em relativa desordem” (TEIXEIRA, 2010a, p. 71). Assim, passou a ser função do professor atuar na contribuição para a compreensão, seleção, organização e interpretação dessa “massa incrível de informações e sugestões provenientes de uma civilização agitada por extrema difusão cultural e em acelerado estado de mudança” (TEIXEIRA, 2010a, p. 71). Teixeira (2010a) considera essa função como o direcionamento dos jovens estudantes “nessa tentativa de dar à sua cultura básica a largueza, a segurança e a perspectiva de uma visão global do esforço do homem sobre a terra” (p. 73). Mais do que nunca o professor seria o orientador e facilitador do conhecimento, conduzindo seus estudantes a uma vida de constante aprendizado.

Contudo, considerava que a educação, no formato concebido pela escola, em todas as etapas, inclusive o ensino superior, não seria capaz de desempenhar essa função, pois oferecia o instrumental necessário apenas ao exercício medíocre da civilidade e ao exercício da atividade profissional, enquanto seu anseio era que se conseguisse “formar um homem capaz de ser responsável pela sua sociedade, não seu joguete, ou seu escravo no sentido aristotélico” (TEIXEIRA, 2010a, p. 77), ou seja, um sujeito capaz de interpretar e questionar o mundo em que estava inserido.

Sua escola de amanhã lembrará muito mais um laboratório, uma oficina, uma estação de televisão do que a escola de ontem e ainda de hoje. Entre as coisas mais antigas, lembrará muito mais uma biblioteca e um museu do que o tradicional edifício de salas de aulas. E, como intelectual, o mestre de amanhã, nesse aspecto, lembrará muito mais o bibliotecário apaixonado pela sua biblioteca, o conservador de museu apaixonado pelo seu museu, e, no sentido mais moderno, o escritor de rádio, de cinema ou de televisão apaixonado pelos seus assuntos, o planejador de exposições científicas, do que o antigo mestre-escola a repetir nas classes um saber já superado (TEIXEIRA, 2010a, p. 78).

Teixeira (2010a, 2010c) considera que esse sonho é um desafio tanto para as nações desenvolvidas quanto para os países em desenvolvimento. Porém, para estes últimos é maior por contarem com um sistema escolar pouco desenvolvido, que não conseguiu superar a percepção descolada do processo educativo em relação à sociedade e à prática da vida (TEIXEIRA, 2010b).

Para Teixeira (2010c), os países desenvolvidos superaram a visão mística da educação, ou seja, visando apenas à ilustração e esclarecimento, e transformaram as escolas para atender às novas demandas da era moderna, “isto é, as de atender o ensino às novas “condições de trabalho” e não apenas ao esclarecimento, ou ilustração, ou emancipação social” (p. 102). O Brasil, ao contrário, embora diante do mesmo contexto, permaneceu preso à concepção tradicional e procurou implementar o modelo desses países desenvolvidos sem, contudo, desenvolver a capacidade de infraestrutura e conhecimento científico suficientes para atingir eficácia.

Na concepção do autor, a educação do nosso tempo não pode mais ser “qualquer educação dada de qualquer modo” (TEIXEIRA, 2010c, p. 103-104). Ao contrário, ela deve ser “devidamente distribuída” (TEIXEIRA, 2010c, p. 103), no sentido de que é necessário que o conteúdo seja diversificado, bem como seus objetivos de ensino, “para poder cobrir as necessidades do trabalho diversificado e vários da vida moderna e dar a todos os educandos mais oportunidades de trabalho (TEIXEIRA, 2010c, p. 103).

Por isso o Brasil tem feito uma ampliação aparente das oportunidades escolares, com a proposta de aumento dos turnos de aula, trazendo desorganização para o ambiente escolar, além de ofertar os mesmos conteúdos para todos os estudantes, ao invés de adequar a oferta educacional aos indivíduos e às necessidades do trabalho. Assim, “agrava o problema que se propõe a resolver, isto é, o preparo diversificado dos indivíduos e distribuição adequada pelos diferentes setores do esforço econômico nacional” (TEIXEIRA, 2010c, p. 104).

Escrevendo em um contexto no qual a educação obrigatória no Brasil abrangia apenas os primeiros anos do ensino fundamental, Teixeira (2010c) almeja pela construção de uma educação contínua, com a qual todos os estudantes, independente de sua classe, se identifiquem e vejam nela valor para qualquer que seja a trajetória de vida escolhida por eles.

Esse sistema de educação popular, abrangendo de 11 a 12 séries, ou graus, permitirá, quando completo ou integralmente organizado, que o aluno se candidate, após a última série ou grau, ao ensino superior pelo regime de concurso, mas não visa seu curso ao preparo para esse exame, pois terá finalidade própria, significando, nos termos mais amplos, a “educação da criança”, na escola primária, e a “educação do adolescente”, na escola média, para o tipo e as necessidades da sociedade em que participam e vivem (TEIXEIRA, 2010c, p. 113).

A educação popular à qual o autor se refere diz respeito àquela que se comprometa a ensinar não apenas os conteúdos clássicos de ilustração e esclarecimento, mas que também abranja os

conteúdos que possibilitem a participação democrática e o domínio dos requisitos necessários ao exercício das diversas atividades de trabalho demandadas pela sociedade. O que orientaria a construção dessa educação não seriam leis, mas o próprio evoluir da sociedade (TEIXEIRA, 2010c). Caberia, portanto, ao poder público prover a “máquina administrativa” (p. 113) necessária para seu desenvolvimento. Isso implica em

[...] articulação entre a consciência leiga do país, que define suas aspirações educacionais, e a consciência profissional, que lhe indica o processo para atingi-las e sugerir as revisões necessárias das próprias aspirações gerais, naturalmente difusas, embora vigorosas e sinceras” (TEIXEIRA, 2010c, p. 113).

Partindo dessa concepção Anísio Teixeira implantou em Salvador, na década de 1950, as Escolas Parque (CENPEC, 2011, p. 20), que tinham como projeto ofertar, além das disciplinas do currículo convencional, oportunidades de integração e socialização dos estudantes, com preparo para o trabalho e para a atuação cidadã numa sociedade democrática, além de proporcionar cuidados de saúde e higiene, alimentação adequada, esportes e artes (CARBELLO; RIBEIRO, 2014). Essa iniciativa de vanguarda abriu caminho para os Colégios Vocacionais, idealizados por Maria Nilde Mascellani, e os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP) e Centros de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (CAIC), concebidos por Darcy Ribeiro.

A perspectiva da Educação Integral trabalha para a busca da redução das desigualdades sociais. E no Brasil elas estão relacionadas com a segregação racial. Os estudos de Florestan Fernandes (1920-1995), direcionados à segregação racial e de classes na sociedade brasileira, deram contribuição a essa perspectiva por reconhecer a educação como imersa nesse contexto e potencialmente capaz de atuar para a correção de tais desigualdades. Por isso, defendeu a universalização da educação escolar. Afirma, porém, que seria preciso reinventar a escola e as formas de ensinar (OLIVEIRA, 2010).

O autor experimentou a realidade sobre a qual se debruçou, pois nasceu em São Paulo e teve infância pobre. Sua mãe era imigrante portuguesa e trabalhava como empregada doméstica. Por isso, interrompeu seus estudos no ensino primário para ajudar no orçamento da família com a realização pequenos serviços. Apesar disso, concluiu a educação básica em 1940 em curso semelhante à atual Educação de Jovens e Adultos (EJA), e cursou ciências sociais na Universidade de São Paulo (USP). Torna-se professor assistente de sociologia II na mesma

universidade e conclui mestrado em antropologia pela Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo em 1947 (OLIVEIRA, 2010).

Em 1951 conclui o doutorado em sociologia na USP, tornando-se livre-docente da cátedra de sociologia I nesta instituição em 1953. Em virtude da ditadura é aposentado compulsoriamente em 1969 e, exilado, leciona no Canadá. Regressa ao Brasil como palestrante e articulista contra o regime ditatorial. Também leciona na Universidade de Yale (1977), retornando ao Brasil em 1978 e leciona sobre as revoluções proletárias em cursos de pós-graduação. Com a redemocratização ingressa na carreira política em 1986, elegendo-se deputado federal pelo Partido dos Trabalhadores (PT), sendo reeleito em 1990. Tem participação ativa na Assembleia Nacional Constituinte, tendo 34 de suas 93 proposições de emendas aprovadas. Recebe o título de Professor Honoris Causa da Universidade de Coimbra em 1990, e falece em 1995, em por complicações cirúrgicas de um transplante de fígado (OLIVEIRA, 2010).

Florestan fez parte do grupo de defensores da escola pública com tendências socialistas, que postulava “o ajustamento da educação aos requisitos econômicos, políticos, sociais e culturais da ordem social democrática vinculada à economia mecanizada e à civilização tecnológico-industrial” (FERNANDES, 1966, Apud OLIVEIRA, 2010, p. 128). Assim, propunham como medidas:

a) a extensão do ensino primário a todos os indivíduos em idade escolar (ou acima desta, quanto não o possuam), assegurando a todas as regiões do país, independentemente de sua estrutura demográfica e de suas riquezas, meios para incentivar esse desiderato; b) a diferenciação interna do sistema educacional brasileiro, de modo a dar maior amplitude às funções educacionais dos diferentes tipos de escolas, ajustando-as convenientemente às necessidades educacionais das diversas comunidades humanas brasileiras – incluindo uma proposta de “revolução educacional” que levasse à mudança de mentalidade e hábitos pedagógicos, redefinindo o uso social da educação por meio de novas concepções educacionais; c) e, por fim, a abolição da seleção educacional com fundamento em privilégios (de riqueza, de posição social, de poder, de raça ou de religião) (FERNANDES, 1966, Apud OLIVEIRA, 2010, p. 128-129).

Essa era uma concepção fundamentalmente democrática, buscando nivelar a partir das diferenças, com referenciais plurais da educação popular. Defendia, portanto, que as escolas fossem estruturadas de modo a realizarem trocas com a comunidade em seu entorno e poderem facilitar aos sujeitos, independentemente de suas circunstâncias, o domínio sobre o que chama de “forças naturais, psicossociais e socioculturais do ambiente, pelo menos daquelas que já podem ser submetidas a controle deliberado por meio das técnicas sociais integradas à

civilização de que compartilhamos” (FERNANDES, 1966, Apud OLIVEIRA, 2010, p. 89-90). Desse modo, as escolas poderiam ocupar papel de destaque na inovação social e cultural.

Defensor ativo do financiamento da educação pública, Florestan Fernandes compreendia a necessidade de romper com a lógica de patrocínio estatal da educação privada, especialmente a católica, por reconhecer que “o controle burguês da sociedade civil estava bloqueando e continuaria a bloquear de modo crescente, no Brasil, a revolução nacional e a revolução democrática de recorte especificamente capitalista” (FERNANDES, 1977, Apud OLIVEIRA, 2010, p. 200).

Florestan não acreditava que uma reforma educacional devesse ser vista como um fim em si mesma, mas entendia ser necessário aporte considerável de esforços na formulação de um sistema de ensino que atendesse aos “requisitos materiais e morais da educação democrática” (FERNANDES, 1966, Apud OLIVEIRA, 2010, p. 353), ou seja, uma educação que considerasse o sujeito como parte de uma sociedade e, por isso, necessitando de aporte para se ajustar e transitar por ela. Pensamento que também está presente em Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro, bem como em Maria Nilde Mascellani.

Mascellani (2010) teve seu olhar voltado para a integração entre educação formal e preparo para o trabalho, com foco no desenvolvimento de uma pedagogia que contempla as características e especificidades das comunidades em que os estudantes estão inseridos, e que conta com a participação de trabalhadores, movimentos sindicais e familiares no processo educativo.

Ela atuou na iniciativa das classes experimentais, de 1958 a 1960, na cidade de Socorro (SP). As classes eram consideradas como mais uma importação das experiências europeia e americana, mas, adaptadas, como Mascellani e a equipe envolvida fizeram, trouxeram elementos inovadores para avançar para a reforma do ensino médio no estado. A experiência empreendida em Socorro se caracterizava por

[...] currículo dentro de um desenho que se aproximava dos conhecidos tópicos da cultura geral (na História e na Geografia) e aqueles que suscitavam o estudo da realidade social, econômica, política e cultural do município. O trabalho em grupo, as aulas debatidas e problematizadas, a integração curricular, a opção ensino-aprendizagem por conceitos, a seleção de conteúdos significativos do ponto de vista da inserção crítica do educando em seu meio social, a avaliação diagnóstica e o

estímulo permanente à intervenção social na comunidade (MASCELLANI, 2010, p. 85).

Ao visitar as classes, o Secretário Estadual de Educação de São Paulo decidiu incorporar a proposta pedagógica ao ensino médio paulista. De 1962 até 1969 foi, então, implantado o Ensino Vocacional, com a abertura de três Ginásios Vocacionais em 1962 e duas em 1963. Em 1965 já haviam sido apresentados 158 projetos de abertura de novos ginásios na Assembleia Legislativa (MASCELLANI, 2010).

A autora argumenta que o desenvolvimento e a implantação dos currículos de orientação profissional e formação cultural obedeciam a uma metodologia de escuta e diagnóstico da comunidade onde os ginásios estavam localizados. Após a elaboração e durante o trabalho dos conteúdos haviam avaliações junto aos estudantes e comunidade. A distribuição das vagas era feita de forma a garantir justiça no acesso, com percentuais diferentes de reserva definidos com base em classificação socioeconômica.

Um dos diferenciais da proposta está na oferta do currículo do Ensino Vocacional tanto nos ginásios de funcionamento diurno quanto nos noturnos. Outro ponto diferenciador é o fato de as experiências de trabalho obtidas pelos estudantes ao longo da formação obtida nos ginásios, como estágios e empregos, eram compartilhadas e debatidas, com o intuito de provocar reflexão sobre o próprio trabalho, fazendo convergir os conhecimentos de cultura geral com os da cultura técnica “para a formação de um espírito crítico no homem e no cidadão” (MASCELLANI, 2010, p. 103).

Mesmo com a instauração do regime militar os Ginásios Vocacionais seguiram com a oferta de ensino e com a capacitações de profissionais, por meio de estágios universitários e assessoria a professores. No entanto, em dezembro de 1969, em virtude do acirramento do regime militar, os Ginásios foram invadidos e fechados. Documentos foram perdidos e os prédios severamente depredados (MASCELLANI, 2010).

A implantação dos Ginásios se deu no arcabouço da educação profissional no Brasil, e gerou percepções conflituosas, pois o conceito de vocacional remetia à formação técnica para o trabalho, que era oferecida separadamente por escolas artesanais, técnicas e cursos livres, não de forma integrada ao currículo do ensino médio. Ou seja, a educação clássica era oferecida pela escola, enquanto a capacitação para o trabalho continuava apartada, reforçando o caráter

pouco prático e útil da educação, como argumenta Teixeira (2010). Assim, a proposta os Ginásios Vocacionais eram confundidos com a oferta de educação profissional no currículo escolar, quando, na verdade, o que se pretendia

[...] era abrir um grande leque de possibilidades, tanto no plano da cultura geral como da cultura técnica, campo onde o jovem é levado a fazer opções. É desse pensamento que tiramos o entendimento de “orientação vocacional”, ou seja, a atitude permanente de acompanhar o jovem, ajudá-lo nas dúvidas e oferecer suporte às suas opções. Assim, uma “pedagogia vocacional” ou um “ensino vocacional” é aquele que leva o educando a se descobrir, descobrindo o campo de atuação no qual pode identificar a possibilidade de um projeto para a construção de seu próprio futuro (MASCELLANI, 2010, p. 103).

Eram, assim, lançadas as bases para o trabalho do projeto de vida dos estudantes. Um conceito caro à Educação Integral, e que concebe o processo educacional não como a garantia de concretização de um caminho, mas o delineamento de caminhos possíveis (TEIXEIRA, 2010).

Na década de 1980, a partir da redemocratização, há um aumento no número de iniciativas educacionais de jornada integral, a exemplo dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEP), idealizados por Darcy Ribeiro, no Rio de Janeiro (DUTRA; MOLL, 2018). Embora políticas como essa iniciativa não tenham tido momentos de continuidade ao longo do século XX, as iniciativas locais “reviveram projetos de uma educação democrática e unitária inspirada em Anísio, Darcy, Freire e outros” (MOLL, 2012b, p. 130), incluindo Mascellani, que retoma o ideário dos Colégios Vocacionais com o Programa Integrar.

Em 1995, em face do aumento do desemprego no ABC Paulista em decorrência da introdução dos métodos produtivos alternativos ao fordismo e ao taylorismo, que substituíram as linhas de produção pelas ilhas, que demandavam menos emprego de mão de obra, Mascellani, em parceria com Nelson Nakamoto, metalúrgico desempregado, desenvolveu o Programa Integrar, que visava atacar a principal causa da dificuldade de recolocação dos trabalhadores no mercado – a baixa escolaridade, e auxiliá-los na requalificação profissional. Com financiamento do Fundo de Apoio ao Trabalhador, do Ministério do Trabalho e apoio da PUC SP, de sindicatos, igrejas e demais entidades progressistas, o programa teve 12 núcleos implantados na primeira fase, com a expansão para 23 em 1997.

Seguindo a proposta metodológica adotada para as Classes Experimentais e os Ginásios Vocacionais, foram feitas entrevistas com os candidatos aos cursos para a construção e ajustes

do currículo, e a participação de um metalúrgico foi de grande contribuição para o processo. O trabalho em sala de aula se pautava pela provocação à participação, com a discussão de situações práticas e trabalhos em grupo, nos quais eram propostas pesquisas documentais, bibliográficas e de campo, dando aos estudantes o protagonismo na construção do conhecimento (MASCELLANI, 2010).

O fato de os autores basilares do pensamento sobre a Educação Integral reforçarem o papel da educação na conscientização e desenvolvimento do protagonismo dos estudantes, para construção de sua trajetória de vida, contribui para a elaboração do conceito e da política na contemporaneidade por reforçar que o sujeito deve ser considerado em todas as dimensões da vida, com todas as suas contingências e contextos.

A escola e a política educacional por ela praticada, portanto, deve se ocupar da função de cooperar para apontar caminhos para superação dos contextos desfavoráveis e, em certa medida, ser ela mesma um agente reorganizador da realidade muitas vezes desestruturada dos estudantes recebidos nas escolas públicas (ARROYO, 2012). Darcy Ribeiro foi um expoente na luta por esse entendimento e deixou contribuições políticas, acadêmicas e práticas que demonstram a viabilidade desse projeto.

Contemporâneo de Anísio Teixeira na militância pela educação e na carreira pública, o etnólogo e antropólogo de formação Darcy Ribeiro (1922-1997) foi figura importante como professor, fundador da Universidade de Brasília (UnB), senador, ministro, membro da Academia Brasileira de Letras e participante ativo nas discussões da comissão responsável pela consideração da área educacional na Assembleia Constituinte e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996. Empreendeu estudos antropológicos em tribos indígenas e também foi autor de romances (GOMES, 2010).

Além de seus escritos e pesquisas, contribuiu para a construção da política de Educação Integral quando exerceu mandato de senador e convenceu o presidente Fernando Collor da sua importância, dando origem aos Centros de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (CAIC) como política pública federal (GOMES, 2010). Em nível estadual foi idealizador dos CIEP no Rio de Janeiro.

A concepção de Darcy Ribeiro, a exemplo de Bourdieu (2007a), era de que a própria escola se encarrega de excluir os estudantes, selecionando quais serão bem-sucedidos no processo educativo e quais irão fracassar. E afirma que os excluídos “são sobretudo as crianças pobres [...] porque a escola as trata como se estivessem em pé de igualdade com as crianças provenientes de meios mais favorecidos” (RIBEIRO, 1986, p. 32).

Assim, após os 4 anos obrigatórios de escolarização, a lição aprendida por essas crianças era que estavam fadadas ao fracasso, e que sua condição de pobreza era consequência de sua deficiência de aprendizagem, e não o contrário. Isso implica em retirar a responsabilidade pelo insucesso na escolarização da escola e lançá-la sobre os ombros do próprio estudante e de sua condição familiar (RIBEIRO, 1986).

Nossa escola atribui o fracasso das crianças pobres a deficiências que elas trazem de casa. “Carente de carinho familiar”, “carente de comida”, “carente de inteligência”; toda feita de carências, a criança oriunda das camadas populares seria um caso perdido que nenhuma didática, dedicação ou boa vontade conseguiria resolver. Atribuir a culpa do insucesso à própria criança, à sua família ou à situação de pobreza em que vivem, significa culpar a própria vítima e absolver a escola de qualquer responsabilidade pelo desastre que representa para a Nação um sistema educacional incapaz de educar o seu povo (RIBEIRO, 1986, p. 32-33).

Consciente desse discurso perverso, trabalhou para que ele fosse superado e, na sua carreira política, atuou de forma a procurar institucionalizar políticas educacionais que enxergassem os estudantes em todas as suas dimensões, ou seja, de forma integral.

Para se operacionalizar esse projeto, portanto, Ribeiro (1986) defende que o principal fator determinante do rendimento escolar é carga horária diária. Para ele, o padrão mínimo deveria ser de cinco horas diárias – de acordo com modelos internacionais, enquanto no Brasil, com a criação do terceiro turno, a fim de atender cada vez mais estudantes, os professores tinham apenas de duas horas e meia a três horas por dia com seus estudantes. Como a maioria dos estudantes populares não desfrutavam de um ambiente familiar para complementar esse tempo com horas extras de estudo, esse sistema só prejudicaria “a criança pobre – que só conta com a escola para lhe ensinar” (p. 33).

Por iniciativa do então governador do Rio de Janeiro, Leonel Brizola, Ribeiro (1986) atuou na implantação dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEP). Inspirados nos modelos uruguaio e japonês, os CIEP tiveram sua infraestrutura projetada por Oscar Niemeyer e

contavam com três blocos nos quais eram atendidos 1.000 estudantes durante oito horas por dia. Nessas escolas eram ofertadas as aulas do currículo do ensino fundamental, atividades esportivas e participação em eventos culturais visando a elevação do rendimento global de cada estudante. Os mais carentes recebiam assistência médica e odontológica, além de quatro refeições e banho. Os CIEP também tinham capacidade para atender até 12 meninos e 12 meninas como residentes, podendo dormir na escola sob a supervisão de casais orientadores devidamente selecionados e capacitados.

Quanto à proposta pedagógica, a educação era considerada nos CIEP como responsabilidade de todos, desde os funcionários da manutenção até a população externa ao ambiente escolar. Para essa pedagogia,

[...] a educação não compete mais somente aos profissionais da área. O fenômeno educacional transcende a escola, deve ganhar as ruas. Quanto mais a proposta educacional for incluyente e reivindicar participações até do pessoal não-especializado, mais se favorecerá a conscientização de todos quanto ao sentido global da educação (RIBEIRO, 1986, p. 48).

Nos CIEP os estudantes deveriam ser instruídos nos conteúdos considerados cultos, mas sua cultura, seu conhecimento pregresso não era desvalorizado. O professor atuava como um facilitador para a construção do conhecimento, incentivando todos a falar e participar, fazendo-os sentir que suas experiências eram dignas de prestígio tanto quanto os conteúdos do currículo básico (RIBEIRO, 1986).

Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira, embora de orientações políticas diferentes, foram parceiros em seu tempo na defesa de uma reforma educacional que transpusesse a concepção clássica e estivesse em consonância com as exigências modernas da sociedade e do mercado.

De acordo com Moll (2012a), o legado desses dois pensadores da educação contribui para compreensão “do ato educativo e do papel da instituição escolar para a efetiva democratização da sociedade brasileira e para o enfrentamento das profundas desigualdades de nossa organização societária” (p. 28), e para a compreensão da “educação integral como possibilidade de mediação de experiências de saber e humanização em contextos, em geral, conflagrados pelas vulnerabilidades sociais” (p. 29).

Por fim, tem-se as contribuições de Paulo Freire, considerado tanto nacional como internacionalmente um dos maiores educadores da contemporaneidade. Sua argumentação sobre tempos-espacos no processo educativo é a base para a defesa da participação da comunidade na escola e a valorização dos saberes que extrapolam o ambiente escolar, como a experiência da família, por exemplo.

Pernambucano formado em direito e doutor em filosofia e história da educação, Paulo Freire trouxe contribuições para o cenário educacional tanto no Brasil quanto no mundo. Foi fundador do Movimento de Educação Popular em Pernambuco, e sua metodologia de alfabetização, conhecida como Método Paulo Freire, baseia-se em ensinar não apenas o letramento, mas também a capacidade de interpretar o mundo, desenvolvendo nos estudantes a consciência crítica. Assim, tornam-se capazes de questionar sua realidade e assumir o papel de sujeitos da construção de suas sociedades e suas trajetórias de vida (ABREU e.t al., 2001).

Iniciou a carreira docente ainda na faculdade. Atuou no Serviço Social da Indústria (SESI) como diretor e superintendente, tendo contato ali com a educação de adultos. Exerceu cargos públicos na área educacional em Pernambuco e tornou-se professor da Universidade do Recife, lecionando filosofia e história da educação, conquistando o título de professor efetivo na instituição após ter se doutorado na área. Em virtude do golpe militar de 1964, foi preso e, após ser libertado, desenvolveu carreira internacional no Chile, Estados Unidos e Suécia. Retornou ao Brasil em 1980 e filiou-se ao Partido dos Trabalhadores. Finalizou a carreira lecionando na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo até 1990 e exercendo o cargo de Secretário de Educação da cidade de São Paulo na gestão de Luisa Erundina (ABREU e.t al., 2001).

Movido pela convicção de que o papel da escola extrapola a apresentação dos conteúdos curriculares básicos aos estudantes, Paulo Freire foi defensor da concepção de que os diferentes espaços da cidade podem e devem exercer papel na educação dos sujeitos. Para ele, a educação é um processo permanente e diretamente relacionado com a vida nas cidades, pois ali, nos espaços constituídos e constituintes da vida social se encontram as chaves para compreensão cultural, histórica e política de um tempo e de um povo (FREIRE, 2001a).

A Cidade se faz educativa pela necessidade de educar, de aprender, de ensinar, de conhecer, de criar, de sonhar, de imaginar de que todos nós, mulheres e homens, impregnamos seus campos, suas montanhas, seus vales, seus rios, impregnamos suas ruas, suas praças, suas fontes, suas casas, seus edifícios, deixando em tudo o selo de

certo tempo, o estilo, o gosto de certa época. A Cidade é cultura, criação, não só pelo que fazemos nela e dela, pelo que criamos nela e com ela, mas também é cultura pela própria mirada estética ou de espanto, gratuita, que lhe damos (FREIRE, 2001a, p. 13).

Compreender a cidade como espaço educativo implica, na concepção freireana, “estimular as suas instituições pedagógicas, culturais, científicas, artísticas, religiosas, políticas, financeiras, de pesquisa” (FREIRE, 2001a, p. 15) a se unirem na tarefa de desafiar os estudantes, em todas as etapas da educação básica, “a pensar e a discutir o direito de ser diferente sem que isto signifique correr o risco de ser discriminado, punido ou, pior ainda, banido da vida” (FREIRE, 2001a, p. 15). Assim haveria apropriação do espaço e o despertar do senso de pertencimento social, o desenvolvimento da cidadania e do respeito mútuo pelas pessoas, pelas coisas, com os equipamentos públicos e com o patrimônio alheio.

Entretanto, colocar em prática esse projeto com currículos e metodologias que tomam todos como iguais no ponto de partida e no processo de aprendizagem, trabalhando conteúdos que não abordam a diversidade da vida e as dimensões do social, da cultura e da espiritualidade, e ainda, sem transpor o espaço escolar, é tarefa difícil. Por isso, o autor defendeu a proposta pedagógica de educar não só instrumentalmente, mas também para interpretar e agir sobre o mundo. Pois “seres curiosos, sem o que não poderiam saber, mulheres e homens se arriscam, se aventuram, se educam no jogo da liberdade” (FREIRE, 2001b, p. 34). Assim, como defendia Teixeira (2010), faz-se necessário um modelo educacional que permita o exercício dessa liberdade, dessa experimentação, com o aporte estatal, mas com a autonomia para que cada cidade educadora elabore e execute seu projeto, respeitando sua história, seu contexto, e sua cultura.

Por isso, no contexto do Movimento da Educação Popular, Paulo Freire defende a participação de toda a comunidade escolar e de seu entorno na gestão e no fazer educacional. Essa escola valoriza o saber externo a ela, advindo de outros aprendizados - “o saber de “experiência feito” dos pais, educadores primeiros” (FREIRE, 2001b, p. 39), e sua estrutura, para poder dialogar com esse saber, deve ser descentralizada e flexível o suficiente para dar celeridade aos processos e viabilizá-los. Indo na direção contrária à concepção tradicional de educação, antidemocrática por natureza, porque considera que “a democracia se deteriora quando as classes populares estão ficando demasiado presentes nas escolas, nas ruas, nas praças públicas, denunciando a feiura do mundo e anunciando um mundo mais bonito” (FREIRE, 2001b, p. 39).

Em virtude do medo dos efeitos da participação popular na escola, Paulo Freire defende que, para tornar real esse projeto, a educação pública deve ser fortalecida, pois, com o exercício da educação popular, a visão mecanicista da história pode ser superada, quando os sujeitos passam a compreender que a aparente predeterminação das suas trajetórias não limita suas possibilidades de futuro, embora existam variantes que impactam no caminho a ser trilhado. E como argumentado no capítulo anterior (BOURDIEU, 2007c; AZEVEDO, 2004; SAVIANNI, 1999), não interessa às elites mudanças no status estabelecido para funcionamento da sociedade. Portanto, uma educação financiada pelo mercado não se alinha com tal projeto emancipador.

Nesta altura da reflexão, me parece importante deixar claro que a educação popular cuja posta em prática, em termos amplos, profundos e radicais, numa sociedade de classe, se constitui como um nadar contra a correnteza é exatamente a que, substantivamente democrática, jamais separa do ensino dos conteúdos o desvelamento da realidade. É a que estimula a presença organizada das classes sociais populares na luta em favor da transformação democrática da sociedade, no sentido da superação das injustiças sociais. É a que respeita os educandos, não importa qual seja sua posição de classe e, por isso mesmo, leva em consideração, seriamente, o seu saber de experiência feito, a partir do qual trabalha o conhecimento com rigor de aproximação aos objetos (FREIRE, 2001c, p. 49).

A consideração desse saber de experiência feito acarretaria na emancipação das camadas populares, que não mais seriam facilmente manipuladas, quer seja em função do sistema capitalista, ou em favor de ideologias pregadas. Infere-se, assim, a importância da educação pública, solidamente embasada em políticas de Estado, que sejam institucionalizadas e tenham garantia de continuidade, para sofrerem o mínimo possível de influências da corrente política predominante.

Como afirma Paulo Freire, é um nadar contra a correnteza, especialmente quando o discurso neoliberal estabelece que “o que importa é o ensino puramente técnico, é a transmissão de um conjunto x de conhecimentos necessários às classes populares para a sua sobrevivência” (*Idem*, p. 52), adestrando o ser humano em lugar de prepará-lo para uma vida de constante aprendizado e questionamento da realidade.

Ao defender esse papel para a educação, e apontar a transposição do espaço escolar e do ensino apenas técnico e instrumental, valorizando o conhecimento da experiência, Paulo Freire contribui para a elaboração de um conceito e projeto de educação integral brasileira.

Na virada do século os projetos que aumentam o tempo de permanência dos estudantes nas escolas se intensificam, motivados pelo art. 34 da LDB e pela ideia de que o acesso ao ensino fundamental estaria universalizado, como prescreveu o FMI. Restaria, assim, buscar a elevação da qualidade da educação brasileira. A Educação Integral passou a compor, inclusive, as campanhas eleitorais dos candidatos a governadores e a presidente, independente da filiação partidária (CAVALIERE, 2007).

Entretanto, Carvalho (2006) argumenta que “a educação brasileira não cumpriu o ideário a ela predestinado no século XX. Somente na entrada do século XXI é que, finalmente, universalizou-se o acesso ao ensino fundamental” (p. 7). A autora ainda afirma que mesmo o cumprimento da meta não se mostrou suficiente para garantir o aprendizado esperado, em concordância com Dutra e Moll (2018) ao afirmarem que as experiências educacionais do século XX, incluindo a Educação Integral, forneceram evidências importantes sobre os caminhos a serem percorridos pela política educacional. Especialmente a redução das desigualdades sociais.

O cenário descortinado e o discurso da ineficiência estatal para garantir a educação de qualidade levam, então, à mudança do papel do Estado. Ele deixa de ser o provedor direto e passa a ser o articulador da arena pública, na qual interagem em cooperação e disputa os diferentes atores envolvidos, entre eles, a iniciativa privada e o mercado (CARVALHO, 2006).

O Estado tem aqui papel central na regulação e garantia na prestação dos serviços de direito dos cidadãos. Não se compreende mais o Estado como agente único da ação pública, mas espera-se que cumpra sua missão de *intelligentia* do fazer público e, em consequência, exerça papel indutor e articulador de esforços governamentais e societários em torno de prioridades da política pública (CARVALHO, 2006, p. 9).

Começa-se, então, a falar sobre governança pública, que segundo KJAER (2004), “se refere aos esforços mais direcionados pelos Estados para incluir os atores sociais nos esforços comuns para promover o desenvolvimento econômico” (p. 124), considerando os interesses de todas as partes envolvidas (HILL e LYNN JR., 2003). Propõe-se, então, com a governança pública, uma posição intermediária entre as perspectivas liberal e estrutural de atuação do Estado.

É assim que, na conjuntura atual, descentralização, municipalização e parcerias público-privadas contidas no receituário neoliberal tornaram-se realidade irreversível, não para desresponsabilizar o Estado, e sim para compor governança democrática e sentido público da res pública (CARVALHO, 2006, p. 9).

Carvalho (2006) argumenta que na sociedade brasileira que se constitui no século XXI a política educacional não pode se fechar, sob o risco de perder o seu potencial transformador. Porém, é importante destacar que a autora o faz no sentido de destacar a necessidade de “um projeto retotalizador da política social” (p. 10), não como o um consentimento para o esvaziamento da escola e da política pública educacional. Ao contrário, ela concorda com o argumento de Cavaliere (2007, 2009), sobre a importância de se manter a responsabilização e o investimento estatal.

Seguindo essa perspectiva foi criado, em 2007, o Programa Mais Educação, considerado um grande fomentador da ampliação da Educação Integral nos estados e municípios. Como parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Mais Educação redundou na criação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) para financiá-lo (DUTRA; MOLL, 2018).

Também é importante destacar a aprovação do PNE 2015-2024, que estabelece na Meta 6 os percentuais de 25% de estudantes da educação pública matriculados na Educação Integral e 50% das escolas com turmas de Educação Integral criadas até 2024. Além disso, a destinação de recursos do FUNDEB para o financiamento da Educação Integral por meio da portaria 873/2010 representa um avanço na responsabilização estatal pela política, e seu fortalecimento na primeira década do século (DUTRA; MOLL, 2018).

As lições aprendidas das experiências com a Educação Integral no final do século XX, bem como as metas estabelecidas no PNE, o debate entre ampliação da jornada e a escola que funciona em turnos, e a questão do financiamento, orientaram o projeto da Educação Integral para a primeira década do século XXI para os estudantes com mais vulnerabilidades, uma vez que se trata de uma política com potencial para enfrentar as desigualdades existentes no país (SETUBAL; CARVALHO, 2012).

A continuidade das ações de desenvolvimento e fortalecimento da Educação Integral no país no período de 2003 a 2015 se deve, também, à orientação política vigente no governo federal. Apesar da crise fiscal enfrentada pelo Estado, foram feitas escolhas de priorização da política. Porém, a partir de 2016, inicia-se o retorno ao modelo educacional conservador, e introduz-se

aspectos descaracterizadores da política. A começar pela substituição do conteúdo diversificado pelo reforço escolar e pelo letramento no Programa Mais Educação (DUTRA; MOLL, 2018).

O Ministério da Educação (MEC), no dia 14 de abril de 2016, publicou uma portaria<sup>16</sup> que estabeleceu novas regras para o programa, as principais alterações são referentes ao conteúdo, ao financiamento e a forma de inscrição das escolas. As alterações vinham reforçando o letramento e acompanhamento pedagógico deixando outros campos em segundo plano, afastando-se da perspectiva contemporânea de educação integral (DUTRA; MOLL, 2018, p. 825).

Há, também, foco direcionado para a educação profissional. No documento “A Travessia Social. Uma ponte para o futuro” (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES, 2016), contendo as propostas de Michel Temer para o seu governo, já se vislumbrava o foco na educação profissional, sob o argumento de que, na União Europeia, 50% dos estudantes do Ensino Médio optam pela formação profissional enquanto no Brasil apenas 8% dos jovens o fazem. Retrocedese, também, ao foco nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Além disso, propõe-se a reforma do Ensino Médio, diversificando o currículo de modo a não contemplar apenas o preparo para a universidade.

Essas ações reforçam o argumento de que o sucateamento da educação pública atende ao propósito de fazer do processo ensino-aprendizagem fornecedor de mão-de-obra barata para o sistema de produção capitalista, frustrando o projeto de desenvolvimento integral dos estudantes (DUTRA; MOLL, 2018).

Setubal e Carvalho (2012) afirmam que, com o advento da sociedade da informação, os processos produtivos exigem mais do que “um conhecimento e um agir racional e metódico exigido pelo mundo do trabalho fabril e industrial (p. 115), e que aqueles que não dominam conteúdos além dessa racionalidade são excluídos.

Informações e conhecimentos funcionam como âncoras necessárias para a compreensão reflexiva e proativa no mundo em que vivemos. Não há aqui apenas produtos tangíveis, como os buscados pela escola tradicional, doravante são produtos intangíveis os mais requeridos por essa sociedade complexa (SETUBAL; CARVALHO, 2012, p. 115).

Portanto, o que se busca com a formação escolar nas sociedades complexas é emancipação, tanto profissional como de pensamento. “O que se almeja é o desenvolvimento de um homem empreendedor e solidário” (SETUBAL; CARVALHO, 2012, p. 115). Assim, o trabalho, na perspectiva da Educação Integral, tem o sentido de promover a emancipação dos estudantes, e deve ser pensado como formação para fazê-los se compreenderem como sujeitos determinados social e historicamente (MACIEL, 2015).

Esse entendimento, porém, está na contramão das pressões externas para alinhamento político e econômico do Brasil às políticas internacionais. Contudo, a legislação e os projetos desenvolvidos nos estados e municípios apontam para a manutenção da política de expansão do tempo diário de escolarização (ZUCCHETTI; MOURA, 2017). Retomando o conteúdo já tratado no primeiro capítulo sobre as adaptações que os países em desenvolvimento fazem da Política Educacional Global, e sobre como se apropriam do discurso para obter credibilidade no cenário internacional e levantar recursos (DALE, 2000), consegue-se entender esse cenário.

Considerando que o conceito de Educação Integral é imbuído de historicidade e depende do contexto de sua construção e dos interesses dos grupos que dele se apropriam, revelando “expectativas diversas quanto a suas intenções e resultados” (CENPEC, 2011, p. 19), na sessão seguinte é abordado o conceito de Educação Integral, oriundo da herança dos séculos XIX e XX, porém permeado pelo embate com a lógica mercantil vigente no cenário educacional da atualidade.

### **3.2 Conceito orientador da Educação Integral para o Século XXI**

De acordo com Severino (2000), a educação assume o papel de mediadora do “tríplice universo das mediações existenciais” (p. 70) composto pelo trabalho, pela sociabilidade e pela cultura simbólica pois caracteriza-se como um processo de intervenção na dinâmica da vida social. Portanto, não deve ser considerada apenas como mecanismo de operacionalização do sistema econômico, por meio do desenvolvimento das potencialidades do capital humano, mas sim como fator de transformação da sociedade, atuando na formação do homem social, o qual é integrado

no universo do trabalho, da produção material, das relações econômicas; no universo das mediações institucionais da vida social, lugar das relações políticas, esfera do poder; no universo da cultura simbólica, lugar da experiência da identidade subjetiva, esfera das relações intencionais (SEVERINO, 2000, p. 70).

Esse processo implica no entendimento de que a existência humana não é determinada, mas em constante construção, individual e coletivamente.

Assim, a educação não poderá mais ser vista como processo mecânico de desenvolvimento de potencialidades. Ela será necessariamente um processo de construção, ou seja, uma prática mediante a qual os homens estão se construindo ao longo do tempo (SEVERINO, 2000, p. 68).

No contexto considerado pelo autor como “a plena maturação das premissas e promessas da própria modernidade” (p. 66), em que se acentuam as lógicas individualistas, produtivistas, consumistas e de “mercadorização até mesmo dos bens simbólicos” (p. 66), o autor destaca o risco de o homem ser degradado pelo trabalho, oprimido pela vida social e alienado e ideologizado pela cultura. Por isso, espera-se da educação “um decidido investimento na consolidação das forças construtivas dessas mediações” (p. 70), habilitando os estudantes a perceberem a realidade social em que estão inseridos, a fim de poderem agir com consciência técnica e política.

Singer (1996) apresenta duas visões de maior destaque a respeito do objetivo a ser buscado com a educação. Trata-se de perspectivas opostas, embora sejam defendidas por grupos que reconhecem a sua importância. Entretanto, a adoção de cada uma resulta em políticas públicas de educação com viés e impactos diferentes na formação dos estudantes como cidadãos.

A primeira seria a posição civil democrática, pois entende o processo de escolarização como a formação voltada para desenvolver nos estudantes, principalmente de classes baixas, as competências necessárias ao exercício de seus direitos e deveres dentro da sociedade. Assim, a preocupação está tanto na formação profissional quanto na cidadã, pautando-se pela autonomia do estudante, sendo papel do educador orientá-lo na trajetória escolhida por ele mesmo.

O grande propósito da educação seria proporcionar ao filho das classes trabalhadoras a consciência, portanto a motivação (além de instrumentos intelectuais), que lhe permita o engajamento em movimentos coletivos visando tornar a sociedade mais livre e igualitária. É óbvio que a educação escolar também deveria cumprir muitos outros propósitos, que poderiam ser resumidos na habilitação do indivíduo a se inserir de forma adequada na vida adulta: profissional, familiar, esportiva, artística, etc. (SINGER, 1996, p. 5).

Em contraponto, tem-se a perspectiva denominada por Singer (1996) como produtivista, por entender a educação principalmente como a “preparação dos indivíduos para o ingresso, da melhor forma possível, na divisão social do trabalho” (p. 6). Sem desprezar os demais aspectos da formação, a visão produtivista está focada em desenvolver a capacidade produtiva existente em cada estudante, tanto intelectual quanto fisicamente. Por isso envolve também os cuidados com a saúde. “Em outras palavras, a educação promove o aumento da produtividade, que seria o fator mais importante para elevar o produto social e dessa maneira eliminar a pobreza” (p. 6). Na linguagem dos economistas, trata-se de acúmulo de capital humano.

Educar seria primordialmente isto: instruir e desenvolver faculdades que habilitem o educando a integrar o mercado de trabalho o mais vantajosamente possível. Cumpre atentar para o pressuposto crucial dessa visão: o de que a vantagem individual, que se traduz em ganho elevado e outras condições favoráveis de usufruto material, é simultaneamente social. O bem-estar de todos é o resultante da soma dos ganhos individuais, que, em um mercado de trabalho livre e concorrencial, são proporcionais ao capital humano acumulado em cada um dos indivíduos (SINGER, 1996, p. 6).

Ocorre que a primeira visão reconhece as diferenças inerentes em uma sociedade organizada economicamente pela lógica capitalista e, assim, busca promover igualdade não apenas jurídica entre os seus cidadãos, mas também diminuir as desvantagens com as quais os trabalhadores precisam lidar frente aos proprietários de capital, garantindo a eles verdadeira liberdade econômica.

Um conceito importante para a temática, tendo em vista que é fundamental à educação e também à discussão sobre a busca do bem comum, é a paideia. De origem grega, a palavra remete à ação intencional de uma comunidade ou sociedade, objetivando sua formação integral, ou seja, sua preparação para a vida em sociedade (CUNHA; ALVES, 2012; BORTOLINI; NUNES, 2018).

Essa concepção parte do entendimento de que o ser humano é um ser social e, por isso, “a tarefa de fazer-se homem, a hominização de si, renova-se a cada nascimento, a cada geração, a cada criança” (BORTOLINI; NUNES, 2018, p. 23). Assim, a ação do educador deve ir além da transmissão do conhecimento para considerar que a condição humana é uma produção histórica. Portanto, educar consiste em um processamento constante de saberes e valores, e por isso sujeito às tensões entre a formação para o trabalho e a formação para a vida, entre as esferas pública e privada, entre o as dimensões micro e macro, local e global. Trata-se, então, de um

projeto que se define no tempo e no espaço (CUNHA; ALVES, 2012; BORTOLINI; NUNES, 2018).

A historicidade, portanto, não pode ser desconsiderada no processo de ensino e aprendizagem, pois é a partir da compreensão do “patrimônio de saberes e valores” (SCHWARTZ, 2002, p. 127) que precedem educadores e educandos, bem como do exame dos saberes e valores vigentes, em outras palavras, o que importa saber/conhecer, que se pode responder aos questionamentos: “o que vem a ser formar? O que vem a ser aprender a pensar em meio a uma coletividade humana? Ou seja: como possibilitar a interfecundação entre a apropriação de saberes e as condições de uma politeia que construa seu viver junto, seus bens comuns?” (SCHWARTZ, 2002, p. 143).

Assim compreende-se a relação entre os conceitos de Educação integral, paideia e politeia. Por meio da atividade docente, exercida em conformidade com a concepção grega de paideia – formação integral do homem para a vida, as tensões “entre as normas do viver em comum (politeia) e as articulações necessárias entre os vários tipos de saber (paideia)” (CUNHA; ALVES, 2012, p. 31) são colocadas, e é possível ponderar e separar os conteúdos mais vinculados às atividades humanas e menos conceituais ou epistemológicos. Isto é, ética, política e estética (SCHWARTZ, 2002; BORTOLINI; NUNES, 2018).

Remetendo a Aristóteles, Bortolini e Nunes (2018) afirmam que pela “educação plena e integral do homem” (p. 25), cada ser desenvolve-se subjetiva e socialmente, e desperta o desejo de alcançar o bem supremo, que é a realização perfeita, plena, das coisas e dos seres. Desse modo, “ser ético, ser político e ser estético seria isso: ser uma pessoa humana plena! [...] Educar, portanto, é proceder o desenvolvimento humano, humanizar, criar e formar para a cidadania, a politeia, a educação para viver bem na polis” (p. 25).

Os educadores estão, assim, entre os representantes da paideia, pois buscam, por meio da sua atividade, a formação integral virtuosa, ética e livre dos cidadãos que estarão aptos a atuar politicamente na busca pelos ideais supremos do bem e da felicidade para a polis (BORTOLINI; NUNES, 2018).

Partindo do posicionamento de que o conceito de Educação Integral prioriza a centralidade do estudante no processo educacional, ou seja, busca desenvolver além das habilidades intelectuais, físicas, emocionais e sociais, a cidadania, pode-se considerá-la o modelo a ser buscado para a educação brasileira. Por isso, “devemos encarar os projetos para a educação no Brasil como uma disputa de projeto de país” (DUTRA; MOLL, 2018, p. 826).

Para Cavaliere (2010), Educação Integral, da perspectiva do educador, compreende a “pretensão de atuar em diferentes aspectos da condição humana, tais como os cognitivos, emocionais e societários. Por isso, com frequência, aparece associado ao conceito de “homem integral”” (s.p.). Para a autora, representa a ação intencional de retomar a ligação entre a escola e a vida, dando à escola a capacidade de promover impactos na sociedade.

Esse papel atribuído à escola é pertinente, tendo em vista que a escola é a instituição estatal com mais capilaridade no país, o que faz dela a instituição representante do governo no extenso território nacional. Por meio dela outras instituições conseguem se comunicar com a população e políticas públicas de outras áreas passam por ela (CAVALIERE, 2009). A realidade nacional pode ser replicada para Minas Gerais, que possui território de dimensões maiores que as da maioria dos países europeus, com 853 municípios e presença de escolas em 852 deles. Ao todo são 3.551 escolas e 1.770.333 matrículas na rede pública estadual, de acordo com o Censo Escolar 2019.

Leclerc e Moll (2012), chamam a atenção para a aproximação da escola com a vida social da comunidade quando afirmam que

Muitas vezes o prédio escolar é o principal equipamento público, se não o único, que a comunidade possui; suas salas são disponibilizadas para encontros, reuniões, cultos, campeonatos esportivos, campanha de vacinação, local de votação, referência para linha de ônibus, telefones públicos, internet, etc (LECLERC; MOLL, 2012, p. 26).

Observa-se o sucesso no empreendimento de reconectar a instituição escolar com a vida da comunidade. Esse exercício coopera para romper com a dicotomia imposta pelo pensamento vigente no mundo ocidental do fim do século XVIII, que via a escolarização como descolada do cotidiano dos sujeitos e do mundo do trabalho. A Educação Integral procura promover essa religação, que tem bases nas ideias anarquistas, socialistas e liberais de educação dos séculos XIX e XX (CAVALIERI, 2010).

Retomando Leclerc e Moll (2012), os autores associam, em seu conceito de Educação Integral, os aspectos da ampliação da jornada escolar e da ministração do conteúdo dos itinerários educativos, destacando a necessidade de avançar no modelo de escola para possibilitar a concretização de uma política de Educação Integral. Para eles, o conceito envolve, também, “o reconhecimento do papel do Estado e de sua responsabilidade em relação à educação pública, à qualidade dos serviços públicos oferecidos à população, indissociada da realização dos direitos sociais” (LECLERC; MOLL, 2012, p. 22).

Percebe-se, então, que a eficácia da política de Educação Integral está associada à responsabilização do Estado e ao fortalecimento da educação pública. Esse aspecto evidencia o descolamento do conceito defendido pelos especialistas em relação à configuração observada atualmente, com predomínio da lógica privada sobre a pública e a mercadorização do ensino. Por isso, os autores argumentam que

A pauta da educação integral está diretamente relacionada ao enfrentamento de uma lógica perversa e seletiva que atravessa os sistemas de ensino, estruturados em condições desiguais e participando de modo desigual na distribuição de saberes e de oportunidades. Essa pauta é constitutiva da promoção intergeracional, na medida em que os estudantes cujos pais e mães tiveram que buscar o sustento de suas famílias e foram excluídos e esquecidos da vida escolar precisam ter assegurado seu direito de aprender; ela pode auxiliar decisivamente na consolidação dos avanços de escolaridade nas famílias de novos pais e mães, mais jovens, procedentes das condições atuais do ensino médio (LECLERC; MOLL, 2012, p. 23).

Como defende Cavaliere (2010), trata-se da criação de um novo homem e, a partir dele, de uma nova sociedade, “com a ampliação de tempos e espaços educacionais, bem como dos compromissos sociais da escola, que se associa às demais políticas sociais e às comunidades locais para a melhoria da qualidade da educação” (CAVALIERE, 2010, s.p.)

Os modelos para concretização da Educação Integral passam por diferentes configurações, a partir dos programas e políticas desenhados para sua operacionalização - Educação em Tempo Integral e Escola em Tempo Integral são exemplos (ARROYO, 2012). Pode-se afirmar que a Educação em Tempo Integral se refere à configuração na qual o currículo dos estudantes extrapola o turno, exigindo a ampliação da jornada escolar. Por isso, em alguns países, é também considerada como jornada escolar completa (MOLL, 2010).

Nessa concepção são consideradas as variáveis tempo e espaço, “com vista a ressignificar o processo educativo, tomado de relações com o espaço onde a escola está inserida” (PASQUALLI, et. al., 2016, s.p.), ou seja, a jornada diária do estudante não necessariamente deve ser cumprida no ambiente escolar, mas busca a “construção de novas oportunidades de aprendizagem, em tempos e espaços diferenciados” (PASQUALLI, et. al., 2016, s.p.).

Cavaliere (2009) também denomina esse modelo de aluno em tempo integral. Uma referência que esclarece a diferença entre as concepções de Educação em Tempo Integral e Escola em Tempo Integral, pois o primeiro aponta para a expansão das atividades ofertadas aos estudantes, porém com ênfase na “oferta de atividades diversificadas aos alunos no turno alternativo ao da escola, fruto da articulação com instituições multissetoriais, utilizando espaços e agentes que não os da própria escola, pretendendo propiciar experiências múltiplas e não padronizadas” (p. 53).

Ao tratar da Escola em Tempo Integral a autora direciona o foco para a extensão do tempo de permanência do estudante no ambiente escolar, que “pode significar um aprofundamento de experiências cotidianas partilhadas” (CAVALIERE, 2009, p. 58). Porém, para que isso aconteça é necessário o incremento do conteúdo e da infraestrutura da escola, bem como a valorização dos profissionais e a criação de quadros de pessoal estáveis (CAVALIERE, 2009).

[...] a ênfase estaria no fortalecimento da unidade escolar, com mudanças em seu interior pela atribuição de novas tarefas, mais equipamentos e profissionais com formação diversificada, pretendendo propiciar a alunos e professores uma vivência institucional de outra ordem (CAVALIERE, 2009, p. 53).

Sobre o propósito da Escola de Tempo Integral Cavaliere (2007) afirma que há três justificativas:

(a) ampliação do tempo como forma de se alcançar melhores resultados da ação escolar sobre os indivíduos, devido à maior exposição desses às práticas e rotinas escolares; (b) ampliação do tempo como adequação da escola às novas condições da vida urbana, das famílias e particularmente da mulher; (c) ampliação do tempo como parte integrante da mudança na própria concepção de educação escolar, isto é, no papel da escola na vida e na formação dos indivíduos (CAVALIERE, 2007, p. 1016).

A terceira justificativa é considerada pela autora como a mais desafiadora, pois coloca questões ao modelo atual de escolarização e destaca a necessidade de modificar a escola estruturalmente. Ao fazer isso, ela aponta para o fato de que não necessariamente a ampliação do tempo na

escola garante diferenças qualitativas na educação ofertada. O que ocorre muitas vezes é a implementação do tempo integral nas escolas para ofertar reforço escolar e garantir melhores resultados nas avaliações, e a adequação à rotina urbana, na qual os responsáveis pelos estudantes trabalham e precisam de uma alternativa para o cuidado das crianças (CAVALIERE, 2007).

Cavaliere (2007) acrescenta que “ao longo dos últimos dez anos, nossos estudos identificaram pelo menos quatro concepções de escola de tempo integral, diluídas e muitas vezes misturadas nos projetos em desenvolvimento no Brasil” (CAVALIERE, 2007, p. 1028). São elas (i) assistencialista, (ii) autoritária, (iii) democrática e (iv) multisetorial (CAVALIERE, 2007).

Aquela que predomina é a assistencialista, que concebe a escola de tempo integral para os desprivilegiados, que deve suprir as deficiências de formação dos estudantes, substituindo a família e considerando apenas a ocupação do tempo e a socialização primária em lugar do conhecimento. Aqui a ideia é de atendimento, como nos sistemas de saúde e assistência social. Outra é a autoritária, que considera a educação integral uma prevenção ao crime, assumindo o discurso de que estar na escola é melhor do que estar na rua, a exemplo dos reformatórios. Nesse modelo o foco está na rotina e na educação para o trabalho (CAVALIERE, 2007).

De outro lado, a concepção democrática focaliza o papel emancipatório da Educação Integral, com aprofundamento do ensino, da formação cultural e do estímulo ao pensamento crítico e à experiência democrática. E, finalmente, uma visão recente que concebe a Educação Integral de forma multisetorial, ou seja, com o tempo integral sendo cumprido em espaços externos à escola. Assim, o Estado faria a articulação para ocupar espaços capazes de oferecer a complementaridade à formação dos estudantes, preferencialmente recorrendo às organizações não-governamentais (CAVALIERE, 2007).

Cavaliere (2007) acrescenta que, nas políticas de Educação Integral desenvolvidas entre 1998 e 2007, houve o predomínio de uma perspectiva assistencialista. A visão recente, porém, concebe a Educação Integral de forma multisetorial. Seria, então, a formalização de parcerias com outras áreas de governo, com a sociedade civil e a iniciativa privada para o uso de estruturas, equipamentos e contratação de instrutores, a fim de complementar a formação dos estudantes e alcançar a integralidade na escolarização.

A autora chama essa configuração de “redes de relações ou “teias do conhecimento”” (p. 59), e afirma que a ideia se difundiu no Brasil ao final do século XX, com o discurso de que “as mudanças sociais poderiam advir da boa vontade e dedicação dos indivíduos, sendo todos igualmente responsáveis pelas iniquidades sociais” (CAVALIERE, 2009, p. 59).

Esse modelo de Educação Integral, que tem sido mais aplicável no cenário educacional brasileiro, é justificado pelo fato de que a infraestrutura dos prédios escolares é inadequada para o desenvolvimento de atividades diversificadas, além de serem insuficientes, bem como os profissionais. Outra justificativa é que a configuração das sociedades complexas é multifacetada e incorpora diferentes organizações. Portanto, a Educação Integral nessas sociedades deve se desenvolver nesses moldes para ser eficaz (CAVALIERE, 2007).

Pode-se, porém, identificar pontos de atenção nessa forma de desenvolvimento da política. Em primeiro lugar, há dificuldades de articulação, pois planejamento, processos e avaliação teriam que ser descentralizados para todos os atores envolvidos. A participação de profissionais não-docentes no processo formativo é o segundo ponto e exige mais esforço de coordenação e avaliação, para não desvirtuar o sistema de ensino. Finalmente, a oferta pulverizada não está livre do caráter assistencialista, e pode até mesmo facilitá-lo em virtude do nível de integração entre as instituições (CAVALIERE, 2007). A autora defende, ainda, que a utilização fragmentada do tempo ampliado, pode se tornar “mero “consumo”, isto é, ocupação com atividades desconectadas de um projeto político-pedagógico, organizadas como uma espécie de “mercado”” (CAVALIERE, 2009, p. 58).

Também é importante acrescentar que o envolvimento da comunidade, e de outras esferas da sociedade no projeto se deu de forma inadequada, utilizando as parcerias para substituir os recursos estatais e reduzir a responsabilidade do governo, sob o argumento de que o enxugamento da máquina estatal impossibilita o atendimento da demanda. Assim, surgem projetos de parcerias diversos de iniciativa de organizações não-governamentais, destacando a tendência neoliberal na política (CAVALIERE, 2009).

Outro argumento para a adoção do modelo multisetorial de Educação Integral, e que se relaciona com a escassez de prédios, é que, para se estender a jornada a sete horas diárias é necessário contar com outros espaços, pois o atendimento da educação básica regular ocorre

em turnos. O que possibilita estender o tempo de permanência dos estudantes na escola até 5 horas e meia. Esse quadro, porém, apresenta o risco de esvaziamento da escola, indicando a intenção de migrar para organizações externas o caráter inovador da educação (CAVALIERE, 2007, 2009). Reforçar-se-ia, assim, o pensamento de que a estrutura estatal é inferior à iniciativa privada.

Embora os modelos que tenham a escola como espaço prioritário para a execução da política de Educação Integral, a exemplo dos CIEP, demonstrem menor alinhamento com o ideário neoliberal e contribua mais para o fortalecimento da educação pública, é preciso investimento estatal para adequação dos espaços e construção de novas escolas. O art. 10 do FUNDEB considera o tempo integral de forma diferenciada na distribuição de recursos por matrícula, desde que sejam cumpridas pelo menos sete horas diárias. Esse dispositivo representa um avanço em relação ao art. 34 da LDB, que determina a ampliação gradativa do tempo de permanência do estudante na escola, a critério dos sistemas de ensino (LECLERC; MOLL, 2012).

O PNE 2015 – 2024, por sua vez, ao se referir a espaços educativos na estratégia 6.3 da Meta 6, coloca a Educação Integral no terreno da educação popular, para a participação de pessoas comuns no processo de escolarização (LECLERC; MOLL, 2012). Um indicativo da disposição das instâncias de governo em abraçar o modelo de Educação em Tempo Integral.

Giolo (2012) estabelece a relação entre os investimentos necessários e o desenvolvimento da perspectiva de Escola em Tempo Integral. O autor afirma que não é possível alcançar a educação de qualidade sem que o mínimo de adequações seja promovido nos prédios escolares.

Não se pedirá à indústria e ao comércio que desempenhem primorosamente suas atividades sem que disponham de instalações adequadas; não se pedirá aos administradores públicos que façam um trabalho eficaz e eficiente sem reconhecer-lhes o direito de utilizarem o dinheiro público para aparelharem-se materialmente; não se pedirá aos atletas que tragam medalhas olímpicas sem dar-lhes os espaços propícios para o treinamento requerido. Poderá ser pedido à escola que faça educação de qualidade sem as mínimas condições materiais? (GIOLO, 2012, p. 101).

Cabe destacar que a distinção feita entre Educação em Tempo Integral e Escola em Tempo Integral não deve implicar em diferenciação na organização curricular quando se fala de uma ou outra. Moll (2010) e Giolo (2012), assim como Cavaliere (2007, 2009), chamam atenção para o fato de que não deve haver distinção entre os conteúdos e as atividades do turno e do

contraturno. O currículo integrado é o principal indicativo de que se está desenvolvendo Educação Integral, quer seja apenas restrito ao ambiente escolar, ou fora dos muros da escola.

Por fim, uma dificuldade comum a todos os modelos de Educação Integral passa pelos aspectos que Cavaliere (2007) chama de “elementos de natureza antropológica” (p. 1020). De acordo com a autora,

Traços da cultura brasileira concorrem com a escolarização; a informalidade nas relações de trabalho, a persistência do trabalho infantil, mesmo que em suas formas mais toleradas como o trabalho doméstico, para as meninas, e as funções genéricas e informais de ajudante, para os meninos, enfim, lógicas de sociabilidade da infância e da adolescência que se chocam, muitas vezes, com a escola e particularmente com a jornada ampliada (CAVALIERE, 2007, p. 1020-1021).

A esse respeito Giolo (2012) acrescenta que “aos filhos dos que vivem do trabalho braçal importa mais que assumam, desde cedo os hábitos laborais do que os hábitos intelectuais” (p. 95). Assim, acaba por prevalecer uma organização escolar voltada para alfabetizar as massas e, findo esse trabalho, entregar os jovens ao mercado. Por isso o autor defende que o maior desafio da escola pública atualmente é levar crianças e jovens a romper “a barreira sólida e elevada que separa, de um lado, o habitat da cultura prática e oral das classes populares e, de outro, o universo intelectual e letrado da cultura elaborada” (GIOLO, 2012, p. 95).

Esse quadro é vislumbrado por Arroyo (2009, 2012), que considera a Educação Integral derivada do movimento da educação popular, iniciado em 1960, e afirma que existe nela potencial para “tirar o povo do silenciamento e ocultamento a que estava submetido nas ciências sociais, na cultura política e também no pensamento educacional e de saúde” (ARROYO, 2009, p. 402). O autor reconhece a situação de segregação e ocultamento a que a população mais pobre do país foi submetida e, a exemplo de Paulo Freire (2001), destaca o impacto desse processo na formação da identidade dos sujeitos das camadas populares, bem como da percepção da sociedade em relação a eles.

Segundo Arroyo (2009), as classes populares são vistas por meio de metáforas que são assumidas pelas elites, pelos profissionais de diversas áreas que trabalham com elas, e pelos próprios sujeitos que as compõem. As imagens formadas passam, de um lado, pela naturalização, biologização e patologização dos populares, transformando-os ameaças ao

“corpo social, político, cultural e moral” (p. 405). Assim, teme-se pela contaminação da sociedade sadia pelo povo.

De outro lado está o imaginário de que o povo é moralmente carente, ou seja, não possui ilustração e civilização adequados e suficientes. Representa, assim, uma parcela da população retratada como “um povo ignorante, mas ordeiro, atrasado, mas pacífico, pobre, mas honesto, desqualificado, mas esforçado, distante, mas confiável” (ARROYO, 2009, p. 405). São, portanto, uma ameaça do ponto de vista moral, de valores e da ordem. As políticas públicas baseadas nesses imaginários são pensadas de modo assistencialista e preservacionista da cultura e da civilização, partindo do princípio de que a cultura e os valores populares são inferiores e os desconsidera.

O autor defende que na atualidade estamos assistindo a uma reação das camadas populares, que tem levado a mídia, a academia e os formuladores de políticas a repensar esses imaginários sociais. Isso se deve a uma mudança na imagem que as próprias camadas populares construíram de si mesmas. Esse movimento, chamado por Arroyo (2009) de “ações coletivas populares” (p. 406), tornou-se mais visível e organizado, mudando a dinâmica social. Para a elite, essa reação é mais temida do que o movimento de educação popular da década de 1960, pois enxergam nela maior potencial transformador, tendo em vista que envolve uma luta contra a segregação. Luta esta que se dá de forma resistente e violenta, quando necessário. Por isso Arroyo (2009) afirma que o momento atual é de reconhecimento e aprendizagem com os movimentos populares, ao invés de se pensar em ações educativas para eles.

Estamos em outro momento, não mais de pensar em ações de educação e saúde, em pedagogias para o povo, mas estamos em tempos de nos deixar reeducar pelas autoimagens, práticas, resistências coletivas e pelos movimentos populares, de reconhecer nos movimentos sociais populares os “novos” pedagogos da sociedade, da cultura política, social e pedagógica (ARROYO, 2009, p. 407).

Essa pedagogia inaugurada pelos movimentos populares está diretamente relacionada à busca pela garantia dos direitos de moradia, emprego, saúde, sobrevivência, manutenção do patrimônio cultural ligado à identidade e à memória, entre outros. Nesse contexto, conferem a sua luta e seu movimento caráter político. Por isso a visão pedagógica assistencialista e civilizatória não pode ser aplicada.

Trata-se, portanto, de uma questão de garantia de direitos, com o entendimento de que cabe ao Estado viabilizar uma “vivência digna do tempo da infância” (ARROYO, 2012, p. 34) para crianças cuja situação socioeconômica representa ameaça às “relações humanas, familiares, de cuidado e proteção dos tempos da infância” (Idem). Para isso, a escola deve abandonar o estereótipo de que os estudantes vindos desse contexto não aprendem e não aprenderão, porque são lentos, atrasados mentais, vulneráveis, moralmente fracos e fadados à repetência.

Uma política de Educação Integral orientada por essa concepção tende a ofertar carga maior de conteúdos regulares e focar mais em disciplinamento e moralização, ao invés de visar a redução das desigualdades intelectuais, de acesso e de renda (ARROYO, 2012). Entende-se, portanto, que além dos esforços para transformar a escola, são necessárias estratégias para transformar o pensamento social. O que, como em um ciclo, passa pela transformação que uma escola inovadora pode fazer na sociedade.

Arroyo (2012) complementa que a construção de políticas de Educação Integral deve ser direcionada para

trazer para a reflexão e a prática pedagógica, didática, docente, curricular gestora a centralidade esquecida do viver, do corpo, dos tempos-espacos nos processos de formação humana, inclusive de educação-aprendizagem-socialização na escola; obrigar-nos a perguntar que sentido pode ter ensinar-aprender para infâncias-adolescências perdidas, submetidas a tempos-espacos tão hostis. Como se pode aprender, se humanizar em vivências tão contraditórias de corpo: desproteção, fome, medo, incerteza das possibilidades mais elementares do sobreviver, mas também de esperanças, ansiedades de felicidade e dignidade, de busca de outros tratamentos, tempos-espacos mais dignos, de busca da escola? (ARROYO, 2012, p. 42).

Por isso, cabe à política educacional trabalhar na reorganização desses tempos-espacos, para a garantia de um “digno e justo viver” (ARROYO, 2012, p. 43) aos estudantes, propondo políticas integradas que sejam comprometidas com o ser humano em sua totalidade. Trata-se de ampliar a função da escola para que “articule o direito ao conhecimento, às ciências e tecnologias com o direito às culturas, aos valores, ao universo simbólico, ao corpo e suas linguagem, expressões, ritmos, vivências, emoções, memórias e identidades diversas” (ARROYO, 2012, p. 44), reconhecendo que “os direitos humanos são de totalidades humanas indivisíveis. Fragmentá-los é negá-los” (ARROYO, 2012, p. 43).

Percebe-se pelo que já foi tratado até aqui, que embora permaneça na agenda política, a Educação Integral tem sido alvo de mudanças que tendem a descaracterizar a proposta original,

e a frustrar as expectativas de inovação social. Tendência evidenciada também na política educacional do estado de Minas Gerais, como se vê na sessão seguinte.

### **3.3 A Política de Educação Integral no governo de Minas Gerais**

Faz-se aqui um retrospecto da política de Educação Integral na educação pública de Minas Gerais, a partir de 2003. O recorte feito justifica-se pela bibliografia revisada apontar as primeiras iniciativas no estado a partir da primeira década do século XXI. Foram, então, examinados os documentos formais de planejamento do governo – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) e Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), bem como as demais legislações pertinentes, como o Plano Estadual de Educação 2018-2027 e o Decreto 47.227/2017, para identificar as diretrizes e objetivos estratégicos para a educação e os programas e ações relativos à Educação Integral, e verificar a orientação adotada quanto à expansão, concepção de atendimento e aporte de recursos na vigência de cada documento de planejamento.

Cabe destacar que o PMDI é o instrumento de planejamento de longo prazo, e contém diretrizes e objetivos estratégicos a serem perseguidos pelo estado em um horizonte temporal de doze anos. Com relação ao PPAG, este é o instrumento de planejamento governamental para quatro anos de governo, e tem revisões anuais ao longo desse período. O PPAG entra em vigor no segundo ano da gestão que o elaborou e tem validade até o primeiro ano da gestão seguinte. Essa é uma tentativa de garantir a continuidade das políticas, evitando sua exclusão no início de um novo ciclo governamental. Ambos têm força de lei.

A SEE é estruturada, conforme a Lei 23.304/2019, em cinco Subsecretarias, dentre elas a de Desenvolvimento da Educação Básica - responsável pelas políticas pedagógicas, e executa a política educacional na rede pública estadual por meio de 3.551 unidades escolares, distribuídas em 852 municípios, e 47 Superintendências Regionais de Ensino (SRE), que fazem a interlocução entre a Secretaria e as escolas, como demonstrado no ANEXO I. Porém, a estrutura aprovada na Lei não foi replicada na realidade de trabalho da estrutura organizacional e trouxe a necessidade de adaptação. Assim, a política de Educação Integral é gerida por duas estruturas não demonstradas no organograma. A Coordenação da Educação em Tempo Integral – Ensino Médio, vincula-se diretamente à Superintendência de Políticas Pedagógicas,

desfrutando, assim, de status semelhante ao de uma Diretoria, enquanto a Coordenação da Educação em Tempo Integral – Ensino Fundamental, vincula-se à Diretoria de Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Em Minas Gerais a Educação Integral começa se desenvolver em 2003, quando o estado havia conquistado boa colocação nas avaliações em relação à universalização do acesso ao Ensino Fundamental e ao desempenho dos estudantes dessa etapa, e também do Ensino Médio, na segunda metade da década de 1990. No entanto, houve piora nos resultados, seguindo a tendência de todos os estados do país. A universalização não se mostrou suficiente para reduzir as desigualdades sociais e educacionais. Mais de 50% dos alunos não apresentavam desempenho satisfatório, e quanto mais alto o nível de ensino, pior o resultado. Também havia um desequilíbrio entre o tamanho da rede estadual e o somatório das redes municipais, sendo maior o número de escolas estaduais (MINAS GERAIS, 2003).

Alinhado a essa conjuntura, o PMDI 2003-2020 estabelece como um dos objetivos prioritários do governo “melhorar e ampliar o atendimento ao cidadão por meio da oferta de serviços públicos de qualidade, especialmente na educação, saúde e habitação” (MINAS GERAIS, 2003, p. 88), priorizando a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental e a universalização e melhoria do Ensino Médio, além de dirigir atenção especial à educação para o trabalho. Como forma de enfrentar as desigualdades, propôs-se garantir a permanência dos estudantes na escola oferecendo tratamento diferenciado às unidades em áreas de alta vulnerabilidade, em parceria com a segurança pública. Assim, a Educação Integral insere-se nesse contexto por meio das iniciativas estratégicas “ampliar a jornada escolar. “Aluno em Tempo Integral”” e “desenvolver o programa “Escola Ativa, Comunidade Viva”, em áreas de vulnerabilidade social” (MINAS GERAIS, 2003, p. 110).

A materialização do objetivo e das estratégias se deu no PPAG 2004-2007 com os programas Melhoria e Ampliação do Ensino Fundamental, Universalização do Ensino Médio e Caio Martins Pró-Crianças e Adolescentes. No primeiro, as ações Escola Viva, Comunidade Ativa e Ampliação do Ensino Fundamental foram desenvolvidos com o intuito de garantir melhoria na qualidade e na permanência dos estudantes nas escolas de áreas de alta vulnerabilidade e a ampliação da jornada diária escolar dos estudantes do Ensino Fundamental. No programa

Universalização do Ensino Médio aparece novamente a ação Escola Viva, Comunidade Ativa e acrescenta-se a ação Preparação para o Trabalho e para o Protagonismo Juvenil.

O programa Caio Martins Pró-Crianças e Adolescentes, desenvolvido pela então Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SECTS), visava abrigar crianças e adolescentes em casas-lares, em tempo integral ou parcial, ofertando educação nas diversas dimensões da vida, em parceria com a SEE para a oferta dos conteúdos dos Ensinos Fundamental e Médio. Percebe-se, então, uma iniciativa intersetorial para o desenvolvimento da política e, em todos os programas que focalizam a Educação Integral, o direcionamento das ações para os estudantes mais pobres. Evidencia-se, também, que o modelo de execução da Educação Integral é voltado para o atendimento prestado exclusivamente no espaço da escola, ou seja, a Escola em Tempo Integral.

Na revisão do PPAG feita para o ano de 2007, inclui-se no programa Melhoria e Ampliação do Ensino Fundamental a ação Ampliação do Tempo Escolar, com a finalidade de ampliar a jornada dos estudantes na escola para melhorar seu desempenho e proporcionar o contato com arte, cultura e esportes. Qualifica-se o atendimento, e delinea-se melhor a política. Além disso, a meta de atendimento, ao invés de ser as escolas, passa a ser os alunos, indicando o entendimento da centralidade do sujeito no processo educativo, como afirmam Dutra e Moll (2018).

O PMDI elaborado pela gestão 2007-2010 estabelece como eixos estratégicos que perpassam a política educacional os seguintes:

- Pessoas instruídas, qualificadas e saudáveis - foco dos programas de educação, saúde e cultura, direcionadas a ampliar o capital humano, fator essencial para o desenvolvimento econômico e social;
- Jovens protagonistas - construindo uma forte aliança social estratégica, esse eixo pretende organizar as diversas ações dirigidas à juventude com o objetivo de ampliar a oferta de emprego, o empreendedorismo e a inclusão social dessa camada da população (MINAS GERAIS, 2007, s.p.).

No contexto do Choque de Gestão – nome dado à reforma administrativa do estado, esse ciclo de governo focaliza no Estado para Resultados, ou seja, procura-se, após o período de promoção do ajuste fiscal e de racionalização da máquina pública, buscar o melhor desempenho em todas as áreas do governo. Assim, qualidade, desenvolvimento econômico, protagonismo,

empreendedorismo e autonomia são palavras de ordem e surgem nos eixos estratégicos que dão origem aos principais objetivos da gestão:

- 1 - Educação de Qualidade: melhorar a qualidade dos Ensinos Fundamental e Médio, e contribuir para o aprimoramento da Pré-escola.
- 2 - Protagonismo Juvenil: aumentar o percentual de jovens que concluem o Ensino Médio e ampliar as suas oportunidades de inclusão produtiva (MINAS GERAIS, 2007, s.p.).

A forma adotada para verificação do alcance dos resultados é orientada pelos padrões dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A preocupação é elevar o estado a esse nível de qualidade e levar os jovens à independência e emancipação profissional. Por isso, o foco principal é prepará-los para o mercado de trabalho, garantindo sua autonomia e qualificação necessária. Desse modo garante-se, também, a desobrigação do governo em relação ao sucesso desses jovens, já que todas as ferramentas de que eles precisam para inserção no mercado são fornecidas no processo educativo. Contudo, como apontam Cavaliere (2007) e Setubal e Carvalho (2012), em sociedades complexas, como a brasileira, são necessárias habilidades além das que são propostas nesse plano.

Contudo, é importante destacar que é a primeira vez que um programa de governo faz referência no próprio nome à Educação Integral. O PPAG 2008-2011 passa a abrigar as ações Ampliação das Escolas em Tempo Integral e Escola Viva, Comunidade Ativa sob a nomenclatura do programa Escola em Tempo Integral. Permanece o foco nos estudantes mais vulneráveis e a lógica de atendimento na escola em toda a jornada diária. As revisões do documento feitas para 2009 e 2010 qualificam o atendimento da ação Ampliação das Escolas em Tempo Integral, acrescentando que atividades didáticas, esportivas, culturais e de formação social e pessoal de modalidades diversas seriam ofertadas no contra turno – antes das aulas, para os estudantes do turno vespertino, ou depois das aulas, para os estudantes do turno matutino (MINAS GERAIS, 2009, 2010).

Para o ciclo de governo 2011-2014 elaborou-se o PMDI 2011-2030 que, em sua contextualização comemora os resultados do Ideb nos anos iniciais do Ensino Fundamental – melhor do país, e nos anos finais do Ensino Fundamental – 3º melhor. A proficiência em Língua Portuguesa e em Matemática medida pelas avaliações estaduais também estava em ascensão (MINAS GERAIS, 2011). Chega-se à terceira fase do Choque de Gestão – Estado em Rede, e, assim, são estabelecidas como frentes de trabalho as redes de desenvolvimento integrado, sendo

aquela referente à educação a Rede de Educação e Desenvolvimento Humano – população com amplo acesso à educação de qualidade e com maior empregabilidade.

Para tal, definem-se como objetivos estratégicos tocantes à Educação Integral “acelerar o aumento da escolaridade média da população; consolidar a rede pública como um sistema inclusivo de alto desempenho; reduzir as desigualdades educacionais” (MINAS GERAIS, 2011, p. 68), e como estratégia para seu alcance, “promover uma mobilização ampla para elevar a qualidade da educação de forma sustentável, consolidando os instrumentos de educação a distância e a implantação da Escola em Tempo Integral. Buscar soluções inovadoras, inclusive com o apoio de parcerias” (MINAS GERAIS, 2011, p. 69).

Refletindo a lógica de redes, os programas propostos no PPAG 2012-2015 procuraram estabelecer intersetorialidades e cooperação entre as áreas de governo. Entretanto, o programa Educação para Crescer, no qual se insere a Educação Integral, permaneceu unisetorial, ou seja, com ações desenvolvidas apenas no âmbito da SEE, contudo, com as ações Educação em Tempo Integral – Ensino Fundamental e Educação em Tempo Integral – Ensino Médio prevendo em sua descrição a possibilidade de ampliação da jornada por meio de atividades promovidas por meio de parcerias. Inclusive, o texto já não cita mais atividades desenvolvidas na escola, mas, sim, atividades promovidas pela escola. Observa-se uma mudança na concepção da forma pela qual o Estado deve garantir o direito à Educação Integral – de Escola em Tempo Integral para Educação em Tempo Integral.

A revisão do PPAG para 2013 exclui a ação Educação em Tempo Integral – Ensino Médio, sob a justificativa de que a Secretaria optou por focar em outras atividades para os jovens, como ensino profissionalizante e aprofundamento de estudos. Uma evidência do alinhamento da política educacional com os interesses do mercado, oferecendo formação instrumental para o trabalho aos jovens.

Em 2014 é aprovado o PNE 2015-2024 e são estabelecidas metas para a Educação Integral – 50% de escolas e 25% de estudantes matriculados até 2024. Esse dispositivo orienta a ação governamental no estado enquanto o Plano Estadual de Educação é elaborado.

O PMDI 2016-2027 expressa a compreensão de que os recursos são distribuídos de forma desigual entre as faixas socioeconômicas, com escolas que atendem alunos mais pobres apresentando qualidade pior e recebendo profissionais com menos qualificação. A atuação das gestões passadas direcionou a atenção para o fluxo mais do que para o desempenho. Portanto, entende-se que as etapas dos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio precisam de fortalecimento para garantir que o estudante conclua o ciclo. Foca-se, também, na garantia do Piso Nacional para os profissionais e nos investimentos na valorização e formação continuada (MINAS GERAIS, 2016).

Entre os objetivos estratégicos está “ampliar e qualificar a oferta de Educação Integral” (MINAS GERAIS, 2016, p. 85) e as estratégias para atingi-lo são:

- Garantir as condições necessárias para o acesso e a permanência das crianças e jovens na rede pública de ensino, ampliando o atendimento da Educação Integral e Profissional;
- Ampliar os espaços de aprendizagem e vivências socioculturais a partir da institucionalização das ações intersetoriais e fomento de parcerias para a ampliação do atendimento em Educação Integral, priorizando regiões de vulnerabilidade social (MINAS GERAIS, 2016, p. 85).

Note-se que a tendência ao estabelecimento de parcerias permanece, e aponta para a adoção da alternativa de contar com a sociedade civil e a iniciativa privada para garantir a prestação de serviços públicos. Assim, embora o objetivo do Programa Desenvolvimento da Educação Básica no PPAG 2016-2019 declare a intenção de elevar o tempo de permanência diária dos estudantes nas escolas, a ação Educação Integral, em sua descrição, aponta para a intenção de ampliar tempos e espaços para o processo educativo, apontando para a formalização de parcerias para a oferta dos componentes complementares na Educação Integral.

A revisão do PPAG para 2017 criou o programa Educação Integral e Integrada, indicando o entendimento de que todo o processo formativo do estudante deve ser visto em integralidade, e que a Educação Integral é uma concepção de modelo educativo, não uma política isolada. No entanto, a operacionalização permaneceu nos mesmos moldes, com o desenvolvimento da ação Educação em Tempo Integral – Ensino Fundamental.

No aspecto orçamentário, destaca-se a intenção de intensificar o investimento na Educação Integral na rede, e ampliar o número de estudantes atendidos. É a primeira vez que a previsão orçamentária para uma ação voltada à ampliação e diversificação da jornada escolar se

aproxima de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais). No entanto, a crise financeira na qual a economia está imersa acabou por frustrar a execução financeira, como demonstram Assis et. al. (2019).

Em 2017, também, é publicado o Decreto 47.227, que regulamenta a política de Educação Integral e Integrada na educação mineira, assegurando em seu artigo 1º

o acesso e a permanência dos estudantes na educação básica, com a melhoria da qualidade do ensino e o respeito à diversidade, garantindo-se as condições necessárias ao desenvolvimento dos diversos saberes e habilidades pelos estudantes e a ampliação da oferta da jornada em tempo integral, em consonância com as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (MINAS GERAIS, 2017).

Assim buscou-se institucionalizar a política no estado, como uma garantia de que não mais se tratará de promessa de campanha e política de governo, mas, sim, uma política de Estado. Nota-se, também, que o propósito definido para a Educação Integral e Integrada alinha-se mais com a concepção de integralidade na formação humana, dando peso igual aos saberes intelectuais e culturais, emocionais e sociais.

Para o Ensino Médio foi incluída a ação Escolas Polo de Educação Múltipla (Polem) na revisão do PPAG para 2018, objetivando concretizar a implementação do Ensino Médio Integral como projeto do governo federal. As escolas selecionadas para a execução do projeto deveriam ofertar os conteúdos de forma a não fazer a distinção entre turno e contra turno, e a Educação Profissional seria parte do processo educativo, com matrícula obrigatória dos estudantes dessas escolas na Educação Integral. Devido à conjuntura social dos estudantes e ao desinteresse pela jornada estendida, além da falta de recursos para investimento, a proposta perdeu força e não foi expandida.

Cabe destacar aqui o posicionamento declarado da gestão 2015-2018 como socialdemocrata, tendente à valorização das políticas sociais e ao maior foco em educação, saúde e cultura. Ocorre, porém, um reposicionamento com a eleição de um candidato filiado a uma corrente de orientação neoliberal em 2018, seguindo a tendência mundial de ascensão de governos de direita radical no que tange à política econômica e ao encolhimento dos direitos sociais. Os impactos foram sentidos, como se demonstra pelo planejamento proposto no PMDI 2019-2030 e no PPAG 2020-2023.

O PMDI elaborado destaca a falta de investimento no Ensino Médio e ressalta os impactos negativos desse fato no percurso profissional dos jovens, o que aprofunda sua vulnerabilidade, ou seja, a responsabilização do Estado. O Plano também destaca o prejuízo dos resultados ruins do Ensino Médio sobre o estoque de mão-de-obra, o que impede o desenvolvimento econômico (MINAS GERAIS, 2019a). Um claro sinal de que ainda existem correntes de pensamento que segmentam o acesso aos conteúdos educacionais conforme a posição social dos sujeitos (DUTRA; MOLL, 2018).

O objetivo estratégico referente à educação diz respeito a tornar o Estado referência em qualidade, eficiência e oportunidade de ensino, com a diretriz estratégica relacionada à Educação Integral sendo “fortalecer o tempo integral no Ensino Médio, com foco nas necessidades para a vida e para o mercado de trabalho” (MINAS GERAIS, 2019a, p. 65).

A educação é considerada responsabilidade essencial do Estado, e há um reconhecimento do potencial da educação para o fomento à economia e fortalecimento da democracia e da coesão social, mas o foco na apuração dos resultados recai sobre a proficiência em escrita e matemática. Os demais componentes ficam relegados. Coerente com a ideia de direcionar os esforços do governo para o essencial.

Em 2019 entrou em vigência o Plano Estadual de Educação (PEE) 2018-2027 (Lei 23.197/2018) aprovado em dezembro de 2018, que replica a Meta 6 do PNE 2015-2024. Desse modo, estende-se o prazo para que 50% das escolas mineiras e 25% dos estudantes da rede estejam matriculados na Educação Integral. O detalhamento da meta, entretanto, prevê a construção de escolas adequadas para o atendimento na Educação Integral e também a melhoria dos prédios existentes, bem como a produção de material didático para o atendimento. Não se exclui, porém, a constituição de parcerias, como apontado no mesmo texto.

Também em 2019, durante a execução do último ano do PPAG 2016-2019, como estratégia para a racionalização dos recursos, a atual gestão optou por reduzir o número de escolas com atendimento na Educação Integral para o Ensino Fundamental, sob o argumento de que a oferta nos anos anteriores não se deu de forma adequada, com deficiências no repasse de recursos e descontinuidade do atendimento no meio do período letivo, por desistência da gestão escolar.

A meta de atendimento a 220.000 estudantes foi readequada para atender a apenas 30.000 em 500 escolas em toda a rede, adotando critérios de seleção das unidades com base na vulnerabilidade dos seus estudantes. Em 2018 1.640 escolas aderiram ao projeto (ALMG, 2019). Após pressões do Poder Legislativo, a Secretaria anunciou a ampliação do atendimento para o segundo semestre do ano, com abertura de 34.000 vagas adicionais em mais 895 escolas, totalizando 64.000 estudantes atendidos no ano em 1.395 escolas (MINAS GERAIS, 2019b). Evidencia-se, na prática da educação mineira, o que a literatura vem discutindo ao longo dos anos, e afirmando sobre o debate de forças entre as imposições do mercado e a concepção da educação do “homem integral”.

A materialização da diretriz estratégica no PPAG 2020-2023, em meio a esse conflito, se dá no programa Educação Integral, que visa a integração do currículo para o desenvolvimento das diversas dimensões da vida dos saberes. Os Ensinos Fundamental e Médio ganham ações distintas, sempre focadas na implementação dos novos currículos, elaborados na perspectiva da Base Nacional Curricular Comum (BNCC).

O aporte de recursos é alto, porém diz respeito não apenas às despesas com a realização das atividades no contra turno, mas concentra todo o orçamento necessário à manutenção e custeio do projeto, bem como as atividades de desenvolvimento dos currículos referência dos Ensinos Fundamental e Médio e a formação dos profissionais envolvidos.

Acrescenta-se ao contexto atual a presença dos parceiros externos, atuando por meio de consultorias na equipe responsável pela política, com a missão de promover as adequações de ajuste fiscal e alinhamento dos objetivos educacionais ao ideário defendido pelas Organizações Internacionais. Os parceiros privados também são responsáveis pelo modelo pedagógico para o Ensino Médio Integral, pela organização da equipe coordenadora e pela governança.

O modelo pedagógico adotado pela gestão 2019-2022 para o Ensino Médio Integral na rede pública do estado é o Escola da Escolha, desenvolvido pelo parceiro Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE) e implementado inicialmente no Ginásio Pernambucano, uma escola pública tradicional de Recife, em 2002. Partindo do interesse pessoal do presidente do Instituto, que foi aluno naquela escola, em revitalizá-la, foi desenvolvido um projeto piloto, com foco no Ensino Médio, considerando que essa etapa sofreu

depreciação ao longo das décadas, por aumento da oferta sem ampliação da capacidade de atendimento.

Baseada na Pedagogia da Presença, proposta por Antônio Carlos Gomes da Costa (COSTA, 1991), a Escola da Escolha direciona o foco para construção do projeto de vida dos estudantes, levando-os a refletir sobre seus sonhos e propósitos de vida para, então, oferecer a eles os conteúdos e orientações que possibilitem o alcance de seus objetivos (ICE, 2021a). Para Costa (1991), o jovem tem sido visto e tratado nos processos de socialização – entre eles, a escolarização, a partir de uma perspectiva que não coopera para a transformação da sua realidade. Faz-se necessário, portanto, deixar de enxergar o jovem como o problema, e considera-lo parte da solução.

O autor argumenta, então, que os profissionais da educação estão entre aqueles com maior potencial para promover as mudanças de atitude e de futuro para a juventude e, por isso, devem aprender a ser presentes na vida dos estudantes, ajudando-os a se reconciliarem consigo mesmos e desenvolverem o potencial que carregam desde o nascimento (COSTA, 1991).

Não se trata, portanto, de ressocializar (expressão vazia de significado pedagógico) mas de propiciar ao jovem uma possibilidade de socialização que concretize um caminho mais digno e humano para a vida. Só assim ele poderá desenvolver as promessas (as possibilidades) trazidas consigo ao nascer (COSTA, 1991, p. 15).

Assim, cabe ao educador aproximar-se ao máximo dos estudantes, envolvendo-se sinceramente com eles em uma relação de empatia e qualidade, ao mesmo tempo em que também assume postura crítica, de observador, para entender a concatenação do processo educativo. Assim, nessa relação que Costa (1991) caracteriza como dialética proximidade-distanciamento, pode-se garantir que o educador exerça o papel direcionador da interação.

A Escola da Escolha, portanto, é “um modelo de educação que oferece não apenas uma formação acadêmica de excelência, mas também amplia as referências sobre valores e ideais do estudante e o apoia no enfrentamento dos imensos desafios do mundo contemporâneo” (ICE, 2021a, s.p.). Recebe esse nome porque, ao colocar a construção e a viabilidade do projeto de vida do estudante no centro, o estabelece como protagonista da sua formação, levando-o a compreender as implicações das escolhas educativas feitas para a sua formação e o alcance dos seus sonhos (ICE, 2021a). “Protagonista de seu Projeto de Vida, é o jovem que escolhe o seu próprio caminho. A Escola da Escolha contextualiza as opções feitas pelo jovem quanto ao seu

estilo de vida, sua participação na sociedade e sua carreira profissional” (ICE, 2021b, p. 9). A escola torna-se, então, o ambiente que fornece ao jovem as condições necessárias para ser formado com excelência acadêmica, valores e competências fundamentais para enfrentar os desafios da atualidade. Busca-se, portanto, desenvolver no estudante tanto as competências cognitivas quanto socioemocionais, garantindo que ele consiga unir cognição e atitude (ICE, 2021b).

Para sua operacionalização, o modelo Escola da Escolha é composto por uma proposta curricular e também por um modelo de gestão. Quanto ao currículo, é feita a integração dos componentes da Base Nacional Comum Curricular com conteúdos da Parte de Formação Diversificada, que são Projeto de Vida, Eletivas, Estudo Orientado, Pós-Médio, Práticas Experimentais e Práticas Educativas, que envolvem o Acolhimento e a Tutoria (ICE, 2021a).

As Eletivas referem-se aos componentes curriculares trabalhados semestralmente de forma a aprofundar e diversificar os conteúdos da Base Nacional Curricular Comum, e são uma forma de reforçar e elevar as oportunidades de aprendizagem para os estudantes (ICE, 2019). O Estudo Orientado são aulas destinadas a instruir os estudantes em “métodos, técnicas e procedimentos para organizar, planejar e executar os seus processos de estudo objetivando o autodidatismo, a autonomia, a capacidade de auto-organização e de responsabilidade pessoal” (ICE, 2019, p. 24-25). De forma resumida, consiste em ensinar os estudantes a aprender, e pode abranger o tempo para que sejam feitos os deveres de casa.

O Pós-Médio destina-se a apresentar aos estudantes as possibilidades para sua trajetória após a conclusão da educação básica, sempre se orientando pela realização do projeto de vida de cada um, enquanto as Práticas Experimentais são as atividades de laboratório para enriquecimento dos conteúdos das ciências naturais e da terra, como física, química e biologia. Por fim, as Práticas Educativas são a materialização da pedagogia da presença no cotidiano da interação entre educadores e estudantes. O Acolhimento consiste em dar clareza aos jovens sobre o modelo da Escola da Escolha e mostrar a eles como a escola está organizada para ajudá-lo a construir o seu projeto de vida. A Tutoria, por sua vez, é a designação de um educador para acompanhamento do estudante, tornando-se uma referência para ele ao compartilhar suas experiências e orientá-lo nas escolhas. Essas Práticas Educativas são fundamentais para

desenvolver o protagonismo dos jovens, e fornecem as bases para que eles se tornem sujeitos da sua formação (ICE, 2019).

Magalhães (2008) aponta os aspectos que considera inovadores no modelo Escola da Escolha.

- A EPV – Educação para Valores, voltada para o aprimoramento do educando como pessoa humana, visando formar o jovem como fonte de iniciativa (ação), liberdade (opção) e compromisso (responsabilidade), de modo a capacitá-lo para o exercício da autonomia.
- O Protagonismo Juvenil, visando formar o jovem por meio de práticas e vivências, na escola e na comunidade, que o levem a atuar como parte da solução, e não como parte do problema, pelo exercício sistemático da cidadania ativa, construtiva, criativa e solidária.
- A Cultura da Trabalhabilidade, visando capacitar o jovem a compreender, inserir-se e atuar no novo mundo do trabalho, elaborando o plano de vida, plano de carreira e programa de ação para seu desenvolvimento acadêmico e profissional.
- O Empreendedorismo Juvenil, visando desenvolver sua capacidade de autogestão, co-gestão e heterogestão de seu potencial, na transformação de suas visões em realidade.
- O Associativismo Juvenil, visando proporcionar o surgimento de múltiplas e variadas formas de auto-organização entre os jovens com finalidades sociais, esportivas, ambientais, etc.
- A Presença Educativa, visando à ampliação e à qualificação das relações entre adultos e jovens na comunidade educativa e fora dela.
- A Educação Geral e Certificação Profissional, visando ao desenvolvimento de competências para continuar aprendendo, à preparação e à orientação básica para o mundo do trabalho.
- A Avaliação Sistemática como estratégia para adequar a prática pedagógica às reais necessidades do aluno.
- Práticas e Vivências que visam desenvolver valores e competências pessoais e sociais necessárias à integração do projeto individual ao projeto da sociedade em que atua (MAGALHÃES, 2008, p. 21-22).

Note-se a presença das palavras e expressões protagonismo, trabalhabilidade, trabalho, empreendedorismo, desenvolvimento e capacitação profissional entre os aspectos citados. Um indicativo do alinhamento do modelo com a proposta de governo da gestão atual. Além disso, ao considerar o jovem como parte da solução, pode-se relacionar a Escola da Escolha com o PMDI 2019-2030. O documento defende que a geração de riqueza está nas mãos do cidadão e, portanto, investir na educação profissional dos jovens matriculados na educação básica é uma das soluções para o desenvolvimento econômico do estado.

Para implementação do currículo proposto, a ampliação da carga horária de estudantes e professores é uma das estratégias. Por isso, o modelo defende que as escolas são de tempo integral por causa do currículo, e não que o currículo foi pensado para ocupar o tempo estendido. “O conceito de educação integral é materializado pela presença de professores e alunos em horário integral (das 7h30 às 17 horas) no Centro, bem como pelo Projeto de Vida

de cada aluno e pela ênfase no protagonismo e empreendedorismo” (MAGALHÃES, 2008, p. 22).

Em relação ao modelo de gestão, sua construção partiu da premissa de que “a escola pública brasileira está projetada para não funcionar” (MAGALHÃES, 2008, p. 6). Por isso, na gestão das escolas que implementam a Escola da Escolha, são adotados “padrões gerenciais trazidos do mundo empresarial (MAGALHÃES, 2008, p. 21). Para isso, adotam-se ferramentas e vocabulário de gestão como “planos, compromissos, metas, resultados, avaliação, incentivos, delegação de responsabilidade e responsabilização. Ademais, isso não é muito diferente do que se observa em escolas privadas” (MAGALHÃES, 2008, p. 21). Assim, desafiam-se os padrões da administração pública e garante-se a eficiência na gestão dos processos (MAGALHÃES, 2008).

A presença do ICE como parceiro é programada para um ciclo de três anos, durante os quais são ofertadas formações para professores e gestores escolares, com o objetivo de, com a saída do parceiro, a gestão estatal seja capaz de dar continuidade e expandir o modelo na sua rede (ICE, 2021b). Atualmente, todas as escolas da rede pública estadual que ofertam o Ensino Médio em Tempo Integral funcionam com o modelo Escola da Escolha na oferta do ensino propedêutico e integrado com a educação profissional. Em 2021 serão 396 escolas, distribuídas no território mineiro, com previsão de 43.777 matrículas e investimento de R\$ 114.762.667,00 (cento e quatorze milhões, setecentos e sessenta e dois mil, seiscentos e sessenta e sete reais).

Existe, ao analisar-se o PPAG vigente, a projeção de elevar a meta de atendimento na Educação Integral para 166.000 estudantes no Ensino Fundamental e 140.000 no Ensino Médio até 2023. Porém, o somatório de estudantes previsto ainda não será suficiente para alcançar a meta dos Planos Nacional e Estadual de Educação, representando apenas 17,26% de estudantes matriculados na Educação Integral. Entretanto, com a revisão do instrumento de planejamento para o ano de 2021, as metas de atendimento foram reajustadas, sendo previsto atendimento de 165.000 estudantes no Ensino Fundamental Integral e 65.926 estudantes no Ensino Médio Integral em 2023 e 2024.

Conclui-se, portanto, que a Educação Integral na rede pública estadual de Minas Gerais se desenvolveu a partir de 2003 e, ao longo de seu desenvolvimento se legitimou e consolidou

como política de Estado, demonstrando força e uma tendência a continuidade. Porém, não está imune ao conflito presente no campo da educação, no qual os interesses de mercado e os interesses da educação pública estão em constante disputa, com tendências a flexibilização e consentimento às propostas neoliberais.

É nesse contexto que se inserem os servidores públicos responsáveis pela gestão da política no nível tático, sendo conhecedores do projeto ideal de educação e imersos em um ambiente que exige deles a sua execução com base em valores opostos à busca pela concretização do direito universal à educação pública de qualidade, emancipadora e capaz de reduzir as desigualdades sociais. É sobre esse conflito que trata o capítulo seguinte, cujo objetivo é evidenciar, à luz dos conceitos ergológicos do Espaço Tripolar, o debate de normas vivido pelo servidor no exercício de sua atividade, tensionado e também intervindo nos polos do mercado e da politeia.

## **IV OS PROCESSOS DECISÓRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA À LUZ DE CONCEITOS ERGOLÓGICOS**

A ascensão de governos aderentes aos princípios neoliberais trouxe ao serviço público a acentuação do conflito entre valores de mercado e de bem comum. Isso expõe os servidores, no exercício de sua atividade de trabalho, a situações em que sofrem maior pressão para assumirem papel de agentes no processo de escolha quanto a quais valores irão predominar no seu agir técnico-político (SCHWARTZ et. al., 2010b).

Uma abordagem teórica possível para compreensão desse conflito é a ergologia. Definida por Schwartz et. al. (2010a, p. 37) como “um projeto de melhor conhecer e, sobretudo, de melhor intervir sobre as situações de trabalho para transformá-las”, essa abordagem propõe a realização de estudos do trabalho a partir da atividade, ou seja, da perspectiva de quem o executa. Isso porque entre a prescrição do trabalho, chamada por Schwartz de normas antecedentes, e a sua execução, há uma distância que faz com que trabalhar seja impossível sem a presença de re-singularizações e re-significações dos espaços e das normas de trabalho (SCHWARTZ et. al., 2010a).

Este capítulo propõe, portanto, traçar um breve histórico de surgimento da abordagem ergológica; apresentar os conceitos pertinentes para o trabalho de pesquisa empreendido, como corpo-si, usos de si por si e pelos outros, normas antecedentes e renormalizações, e espaço tripolar. Também é discutido o debate de normas enfrentado pelos servidores públicos frente o contexto de mercadorização da política educacional para, por fim, demonstrar a aplicabilidade das lentes ergológicas aos processos decisórios no ambiente organizacional.

Para isso, fez-se uma revisão bibliográfica dos principais autores da ergologia e da teoria da decisão elaborada por Simon (1965), a fim de buscar aproximações conceituais e pontos da teoria para os quais a abordagem ergológica oferece contribuições adicionais.

#### **4.1 A *Démarche* Ergológica – contexto de surgimento e lentes de análise**

Entre 1978 e 1982, Yves Schwartz, filósofo e professor da então Universidade de Provançe, na França, empreendeu estudos com o objetivo de “melhor compreender as relações entre o mundo da cultura, da educação e do trabalho, indo o mais perto possível dos locais de trabalho” (SCHWARTZ, 2000, p. 38). Sua motivação veio do contexto socioeconômico e político da época, com a emergência de movimentos operários na França e as mudanças no modelo produtivo taylorista, em virtude das evoluções tecnológicas.

Para Guimarães et. al. (2016), o modelo taylorista-fordista sofreu esgotamento e, com a lacuna deixada, o mundo do trabalho se reestruturou e originou outros modelos de produção e de organização. Para o trabalhador isso representou mudanças no que se requeria dele para o emprego. O setor de serviços se expande, trazendo mudanças na maneira de se mensurar a produtividade e, ao mesmo tempo, conferindo relevância à atuação humana para o sucesso organizacional, com repercussões tanto administrativas quanto operacionais (SCHWARTZ, 2004a; GUIMARÃES et. al., 2016).

As transformações evidenciadas levaram à difusão da ideia de que o trabalho estaria sendo eliminado pelas novas tecnologias, e um novo mundo “social, político e econômico” (VIEGAS, 2013, p. 331) estaria surgindo. Isso impôs aos professores e pesquisadores a necessidade de se voltar para o trabalho, a fim de entender em que consistiam as mudanças em processo.

A metodologia adotada, diferentemente das concepções até então adotadas para o estudo do trabalho, estava voltada à aproximação dos trabalhadores, para compreender as transformações a partir da perspectiva de quem o executa, ou seja, “analisar os saberes, os laços coletivos, os valores, as contradições, as lutas, os sentimentos de insuficiências, um conjunto de elementos que não são considerados objeto de mutações bruscas” (SCHWARTZ, 2000, p. 39). Pretendia-se, assim, romper com o distanciamento observado por Schwartz entre o processo de formação profissional e o exercício da atividade nas organizações.

A inspiração para adotar esse percurso metodológico veio das experiências desenvolvidas pelo médico Ivar Oddone em Turim, na Itália, que consistia em um trabalho integrado entre operários, estudantes, cientistas, representantes sindicais e outros profissionais para confrontar

o saber acadêmico com o saber da experiência profissional e, então, por meio da compreensão do trabalho gerada ali, propor transformações.

Oddone designou esse agrupamento como comunidade científica ampliada, tendo em vista que passou a incorporar nos estudos sobre o trabalho o que ele chamou de “patrimônio vivo das atividades de trabalho” (SCHWARTZ, 2000, p. 39). Reconhecia-se que o conhecimento universitário não era suficiente para abordar o trabalho em toda a sua complexidade e, por causa disso, os trabalhadores não se identificavam com o saber acadêmico. Essa iniciativa possibilitou o entendimento de que a competência profissional também precisa ser ampliada, para abordar, além da técnica, “todo um patrimônio de experiências coletivas, animada no seu interior pela consciência de classe” (SCHWARTZ, 2000, p. 39).

Seguindo o exemplo de Oddone, em 1983-1984 Schwartz criou um curso de formação continuada de 160 horas. Durante 3 anos bem-sucedidos da experiência, o curso foi ampliado com um módulo do qual os estudantes da Universidade de Provence também poderiam participar e, assim, foi conquistada a institucionalização do programa e o diploma universitário para os participantes.

Nesse novo módulo, a pluridisciplinaridade e a multiprofissionalidade se ampliou, com a participação de economistas, linguistas, ergonomistas – estes contribuindo com os conceitos de trabalho prescrito e trabalho real, além da filosofia de Schwartz e a medicina de Oddone. Em 1988 foi conquistado status de diploma nacional para a certificação oferecida pelo curso. O trabalho se desenvolveu e alcançou repercussão suficiente para que em 1998 fosse criado o Departamento de Ergologia na Universidade de Provence, com curso de mestrado na área. Iniciativa pioneira na França. Assim essa *démarche* deixa a marginalidade para se imergir no ambiente acadêmico (SCHWARTZ, 2000; VIEGAS, 2013).

Em entrevista a Viegas (2013), Schwartz afirma que, de forma simplificada, a ergologia se debruça sobre a atividade, tendo em vista que ergologia vem do termo grego *ergasesthai*, que quer dizer “o fazer em geral” (p. 329). Por isso, para a ergologia a noção de trabalho abrange não apenas a atividade remunerada, regulada por um sistema de normas de mercado, e sim extrapola para todo o agir humano, quer seja no trabalho doméstico, na vida estudantil, no lazer, ou nas demais atividades que se exerce e nos diversos papéis que o ser humano assume na vida.

Assim, Schwartz afirma que a abordagem ergológica se desenvolve em duas dimensões – uma voltada para a compreensão do trabalho nos aspectos políticos e econômicos, e outra direcionada para estudos antropológicos e epistemológicos do que vem a ser a atividade (SCHWARTZ, 2004a; VIEGAS, 2013).

A obra do médico e filósofo Georges Canguilhem também é reconhecida por Schwartz, em entrevista concedida em 2006 à revista Trabalho, Educação e Saúde, como influência fundamental para o desenvolvimento da ergologia em sua dimensão epistemológica e antropológica. O objetivo da tese de Canguilhem, intitulada O Normal e o Patológico, se apresenta como uma questão central para a filosofia, pois propõe compreender “um problema vinculado à maneira com que a razão moderna determina a articulação entre vida e conceito, entre ordem e desordem, entre norma e erro” (SAFATLE, 2011, p. 14). Por isso Safatle (2011) o considera fundamental para o conhecimento gerado na epistemologia das ciências humanas.

Canguilhem (2009) confronta a tendência determinista das ciências em prezar pela quantidade e as medidas de média e norma com a necessária análise qualitativa dos fenômenos. Como médico, se debruçou sobre os postulados da medicina que sustentam as considerações dos quadros de saúde e doença. Ele lembra que, embora a ciência tenda a preterir os aspectos qualitativos, eles não são omitidos, pois a vida se impõe como força que, imbuída de aspectos que transcendem o fisiológico – padrão que iguala todos os organismos em suas espécies, estabelece padrões divergentes de normalidade.

A essa força Canguilhem (2009) chama de normatividade vital. O autor considera que existe uma “polaridade dinâmica da vida” (p. 52) que atribui a todos os organismos a capacidade de “preferir e excluir” (p. 52), ou seja, fazer escolhas. Partindo desse princípio, considera-se que a diversidade de capacidades normativas não representa doença – patologia, pois “patológico implica *pathos*, sentimento direto e concreto de sofrimento e de impotência, sentimento de vida contrariada” (p. 53). A ideia de força vital que se impõe está, portanto, afastada desse pensamento. A vida é contrariada quando não pode realizar seu potencial de estabelecer novas normas. E os sujeitos que se afastam do padrão normativo são “inventores a caminho de novas formas” (p. 55) de se viver.

Desse ponto de vista, Canguilhem (2009) formula que o meio “é normal pelo fato de o ser vivo nele desenvolver melhor sua vida, e nele manter melhor sua própria norma. É em relação à espécie de ser vivo que o utiliza em seu proveito que um meio pode ser normal” (CANGUILHEM, 2009, p. 55). Assim, a doença, ao contrário do que considera a ciência, é uma forma de o organismo reagir a um meio para nele estabelecer um novo padrão que torne sua existência, tanto fisiológica quanto social, possível.

Doente seria mesmo o ser vivo que não desfruta dessa capacidade normativa, ou seja, não estabelece novas normas quando em meios de vida diferentes. “A vida não é, portanto, para o ser vivo, uma dedução monótona, um movimento retilíneo; ela ignora a rigidez geométrica, ela é debate ou explicação [...] com um meio em que há fugas, vazios, esquivamentos e resistências inesperadas” (CANGUILHEM, 2009, p. 78).

Isso é positivo, tendo em vista que o meio não é constante. Portanto, se a vida não revelasse a capacidade de estabelecer novas normatividades e, por conseguinte recriar o meio, além de apenas adaptar-se a ele, a existência não seria possível. Pois, “o organismo sadio procura, sobretudo, realizar sua natureza, mais do que se manter em seu estado e em seu meio atuais” (CANGUILHEM, 2009, p. 79).

Canguilhem (2009), portanto, apresenta o conceito de normalização como oposto à imutabilidade e receptivo à flexibilidade. Compreendida dessa forma, vida, sociedade e sua estrutura de valores consiste em “um conjunto possível de decisões correlativas, complementares ou compensatórias” (p. 113), ou seja, um exercício constante de escolhas no sentido de renormalizar o meio e buscar novo equilíbrio.

Ao vincular a concepção de normal e patológico a um aspecto qualitativo e considerar que esses conceitos estão conectados ao contexto social em que são validados, Canguilhem postula que a doença é uma condição de vida diferente (SAFATLE, 2011). Isso implica que não existe “fato algum que seja normal ou patológico *em si*. *Eles são normal ou patológico no interior de uma relação entre organismo e meio ambiente*. Não há uma continuidade quantitativa entre normal e patológico, mas descontinuidade qualitativa” (SAFATLE, 2011, p. 18).

Deve-se, portanto, considerar a experiência e a consciência do sujeito em relação à doença para que se formule uma concepção do que seria o *pathos*. Valoriza-se, assim, a subjetividade no processo de tratamento, levando em conta que a doença se revela na relação do sujeito e seu organismo com o meio em que está inserido. Meio este permeado por “construções e valores sociais” (SAFATLE, 2011, p. 20) em certa medida próprios de cada sujeito e experimentados por eles de modos diferentes. Pode-se, portanto, falar de normatividade vital em relação complementar com a normatividade social, sendo que esta última tem como função explicar a conduta do sujeito, ponto em que o aspecto fisiológico falha (SAFATLE, 2011).

A formulação de Canguilhem (2009) de que “a regulação social tende, portanto, para a regulação orgânica e a imita” (p. 117), tendo em vista que, assim como os organismos vivos, as organizações sociais funcionam a partir de normas que são passíveis de contestação, pois não refletem toda a sociedade, contribui para a elaboração dos conceitos ergológicos de normas antecedentes, debate de normas, renormalização, corpo-si e usos de si por si e pelos outros (SCHWARTZ, 2006; 2014). Isto porque, para o autor, “essa tentativa de recentramento do meio em torno de normas próprias da pessoa no trabalho nos parecia uma enigmática busca das exigências da vida em nós” (SCHWARTZ, 2014, p. 261).

Portanto, do mesmo modo que o corpo procura, por meio da doença, estabelecer uma forma diferente de vida para se adaptar ao meio, o sujeito, em toda a sua completude e complexidade, procura novas formas de agir e atuar no mundo a partir dos desconfortos sociais que experimenta – das re-normalizações e re-significações (SAFATLE, 2015).

Retomando a pluridisciplinaridade e a multidisciplinaridade, Trinquet (2010) argumenta que o emprego dos termos para estudar a atividade humana está relacionado ao fato de esta ser complexa o bastante para ser compreendida utilizando-se apenas os conhecimentos de uma disciplina. A proposta, portanto, é colocar os saberes em relação dialética, considerando todos igualmente importantes e relevantes nessa tarefa. Essa abordagem representa o caminho inverso ao da especialização das ciências, considerando que é central empreender análises das dramáticas dos usos de si em sua totalidade. Para isso, a ergologia conta com os saberes da ergonomia, da sociologia, da psicologia, da medicina, da filosofia, da economia, da engenharia e da educação, entre outras áreas do conhecimento.

O que garante que esses saberes não resultarão em “uma cacofonia geral e em “debates escolares”” (TRINQUET, 2010, p. 99) é o que a ergologia chama de saber investido, que, ao apresentar questionamentos práticos advindos da atividade profissional, força os acadêmicos, que são detentores do que se denomina saberes constituídos, ou eruditos, a aplicarem seus conhecimentos a uma mesma realidade na busca por respostas consonantes, que são confrontadas com as experiências dos trabalhadores, para produção de um saber comum. Esse é o processo socrático de duplo sentido do qual a ergologia faz uso (TRINQUET, 2010).

Os saberes constituídos e investidos correspondem a outros dois conceitos ergológicos elaborados por Schwartz (2009) – saberes em aderência e em desaderência. Considerando que a vida é um constante movimento entre o que o meio exige e a capacidade do vivente em resistir a essas imposições e transformá-las, o autor define como saberes em aderências aqueles relacionados à mobilização da força vital, das energias do ser para efetivar essa resistência, no sentido de apurar, repensar e reorganizar “suas normas de consideração sobre os meios” (p. 265). Estes saberes aproximam-se dos saberes investidos, pois são referentes à experiência e ao presente.

Os saberes em desaderência, por sua vez, referem-se à formulação de conceitos, ou seja, de conhecimentos, por meio da linguagem, e seu registro para transmissão. Têm característica mais estática e cumpre papel conceitual e axiológico na estocagem do conhecimento (SCHWARTZ, 2009). Correspondem aos saberes constituídos, pois mantêm de um certo distanciamento da experiência, da temporalidade mais imediata. Em resumo, os saberes investidos e em aderência estão para a vida e seu movimento assim como os saberes constituídos e em desaderência estão para a conceituação e registro do vital.

Esses saberes, dado o movimento constante da vida, encontram-se no que Schwartz (2009) chama de vaivém reconfiguradores. Os saberes em desaderência, ou constituídos, formulados a partir dos saberes em aderência, ou instituídos, prescrevem e regulam o meio, enquanto os últimos os repensam e atualizam. Essa operacionalização é demonstrada por Schwartz (2009) no Dispositivo Dinâmico de 3 Polos (DD3P) – um esquema que oferece a compreensão das renormalizações de que trata a ergologia.

No primeiro polo estão os saberes em desaderências, ou constituídos, em distanciamento da atividade de trabalho. No segundo é onde estão os saberes em aderência/instituídos, e no terceiro, residem os conflitos e desconfortos de ordem intelectual, ética e social. Nessas tensões é que ocorrem os processos socráticos de duplo sentido (SCHWARTZ, 2009), em que se convocam os saberes da experiência para o diálogo com as disciplinas acadêmicas para o estudo das atividades de trabalho e formulação de proposições para transformá-lo.

As tensões a que se referiu Schwartz ocorrem pelo fato de que o trabalhador se constitui em um ser complexo e multifacetado, que não pode ser reduzido a uma única dimensão. Ao contrário da simples venda de seu tempo, de forma alienada, o que se observa é o envolvimento não apenas corpóreo do sujeito na atividade, mas uma tendência a empregar também as dimensões psíquica e histórica no esforço produtivo, ou seja, um ser envolto em “um mundo de valores” (SCHWARTZ, 2014, p. 261), que impõe situações de micro escolhas constantes (SCHWARTZ, 2014).

A esse ser complexo e multifacetado Schwartz et. al. (2010a) chamam de “corpo-si, ou seja, alguma coisa que atravessa tanto o intelectual, o cultural, quanto o fisiológico, o muscular, o sistema nervoso” (p. 44). Para os autores, o corpo-si é responsável por racionalizar, ou sopesar, todos os aspectos envolvidos na atividade a ser desempenhada, e o faz convocando toda a complexidade da sua existência. É nesse contexto que o “sujeito da atividade [...] faz a gestão da distância” (SCHWARTZ et. al., 2010a, p. 44) entre as normas pré-definidas para esse exercício e a execução do trabalho a ser efetivamente feito.

A distância à qual se referem Schwartz et. al. (2010a) advêm do fato de que a atividade de trabalho consiste em constante “negociação de normas. Trata-se de normas anteriores à própria atividade: a atividade negocia essas normas em função daquilo que são as suas próprias” (p. 31). Assim, “cada ser humano – e principalmente cada ser humano no trabalho – tenta mais ou menos recompor, em parte o meio de trabalho em função do que ele é, do que ele desejaria que fosse o universo que o circunda” (p. 31). Sem essa recomposição seria impossível a realização do trabalho.

Portanto, entende-se a atividade como o conflito entre diferentes racionalidades que se colocam para um corpo-si, e que acabam por provocar transformação no ambiente de trabalho e nas

normas antecedentes colocadas para sua execução. Atividade é, então, “sempre um “fazer de outra forma”, um “trabalhar de outra forma”” (SCHWARTZ et. al., 2010a, p. 35). Mas só é possível compreender isso a partir do entendimento de que trabalhar não é apenas colocar o intelecto, a força física, a memória e todas as dimensões do ser à disposição de outro, mas também se trata de um uso de si por si.

Aí está o centro de emergência do debate, pois se houvesse apenas a simples aceitação das normas antecedentes, definidas por sujeitos cuja função é pensar o trabalho e não executá-lo, toda atividade seria desenvolvida mecanicamente, sem reflexão, sem o despertar tanto consciente quanto inconsciente para aquilo que poderia e deveria ser diferente, para que, em resumo, trabalhar seja possível.

Cunha (2014), afirma que “o trabalho é a experiência-síntese pela qual o homem manifesta sua humanidade (ser biológico, histórico e sociocultural)” (p. 57). Assim, falar dos usos de si por si e pelos outros, é referir-se à “não mutilação das atividades de trabalho” (p. 57). Portanto, o conceito é orientado por três princípios referidos pela autora. O primeiro diz respeito à relação entre subjetividade e objetividade, que ela considera “potente “chave de análise” das situações” (CUNHA, 2014, p. 60) de trabalho observadas. Essa relação é considerada refratária, pois uma situação não encontra seu espelho objetivado no plano subjetivo, mas a passagem de um plano a outro oferece diferentes ângulos de análise (CUNHA, 2014). Não se pode, portanto, desvencilhar um plano do outro.

O segundo princípio refere-se aos diferentes usos do corpo-si em múltiplas dimensões, o que exige o emprego do conhecimento de “diversas disciplinas epistêmicas” (CUNHA, 2014, p. 60) para se chegar a uma compreensão. O terceiro implica em não desconsiderar os detalhes, “as variações e as singularidades do caso analisado” (CUNHA, 2014, p. 60) em cada dramática dos usos de si, vivenciadas em contextos sociais, culturais, econômicos e históricos diferentes (CUNHA, 2014).

Considera-se, portanto, que o estudo da atividade, na concepção ergológica “[...]se interessa por todos os ‘usos de si’, transcendendo todos os limites sociais, temporais, institucionais; apta, por aí, a pensar as circulações e reinvestimentos entre estes” (SCHWARTZ, 2004a, p. 40). O autor acrescenta que, por se tratar de uma análise das “relações sociais de produção”

(SCHWARTZ, 2004a, p. 40), deixa-se expostas as “formas de antagonismos e processos contraditórios que se geram no seio delas” (SCHWARTZ, 2004a, p. 40).

Por que, então, já que existe para o trabalhador esse conflito inerente ao exercício de sua atividade, este não o soluciona sempre escolhendo o caminho que comunga com suas aspirações e valores pessoais? Schwartz et. al. (2010b) respondem apresentando dois outros polos de valores em nossas sociedades mercantis e de direito.

O primeiro refere-se à presença do mercado e sua capacidade de determinação das relações de trabalho por meio dos contratos, e o segundo diz respeito às leis que regulam as relações entre os seres humanos e estabelecem os valores sociais. A sociedade de direito está baseada nas instituições, em códigos, como a constituição, e os valores democráticos. O fato é que as forças dos valores mercantis e de direito não se anulam. É certo que podem haver variações no peso conferido a cada uma entre as nações, mas elas convivem em todas as sociedades (SCHWARTZ et. al., 2010b).

Com a predominância do sistema capitalista nos modelos produtivos mundiais, é razoável compreender que os valores do mercado desempenham papel relevante na sociedade, permeando todas as áreas da vida dos sujeitos, não apenas o aspecto profissional. Entretanto, por mais que os valores do mercado tendam a se impor, são mais sujeitos a mudanças que os valores do bem comum, pois estão relacionados a regras e modelos econômicos, enquanto os valores do bem comum referem-se a questões relativas ao valor da vida, igualdade e liberdade, por exemplo. Schwartz et. al. (2010b) chamam de temporalidades-valor diferentes, pois os valores da sociedade de direito referem-se a questões éticas e morais, que são, por essência, menos voláteis que as leis de mercado.

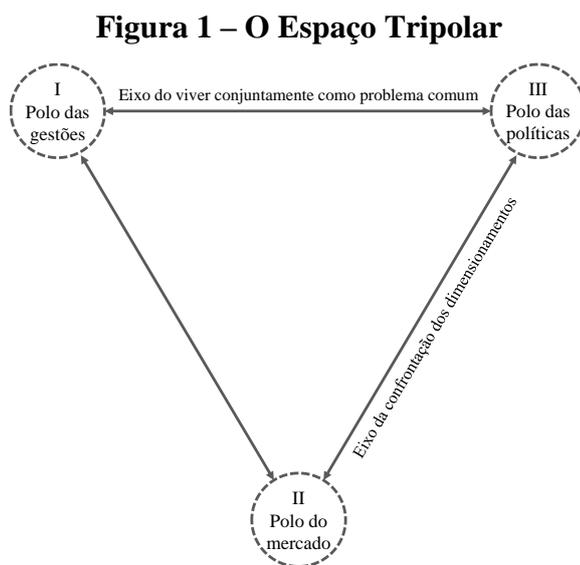
Um fator que torna a relação entre esses valores mais complexa é a afirmação dos autores de que ela é, também, complementar, pois num mundo que funciona sob a lógica do capital é preciso valorar aquilo que não tem valor monetário definido. “E tais valores, em sua origem, não são dimensionáveis. O problema, efetivamente, é que a vida nos obriga a introduzir na história esses valores sem dimensão” (SCHWARTZ et. al., 2010b, p. 249). Aqui, mais uma vez, torna-se evidente a validade desse estudo e a atualidade do debate para o serviço público, uma

vez que os recursos são limitados, e a existência do fator político torna mais necessário e complexo o processo de elaboração do orçamento.

Uma vez clarificado o motivo pelo qual os valores de mercado – dimensionáveis (SCHWARTZ et. al., 2010b) – não podem e nem devem ser ignorados pelo corpo-si, é importante entender como se dá a gestão desse embate e da relação entre as sociedades mercantis e de direito. É quando se apresenta o espaço tripolar – um esquema que “gera toda uma série de dialéticas, de tensões, etc. Isso ocorre porque existe a atividade, caracterizada como “dramáticas do uso de si”” (SCHWARTZ et. al., 2010b, p. 263).

Portanto, compreender a construção histórica da sociedade, para a ergologia, é considerar que a dialética entre os valores dimensionáveis (mercantis) e não-dimensionáveis (de direito, ou políticos) é mediada, ou gerida, pela atividade humana, ou seja, pelos usos de si. É a presença do humano, daquele que executa a atividade e faz a consideração, a avaliação e hierarquização desses valores, que traz sentido para o debate e permite que a história avance (SCHWARTZ et. al., 2010b). Afinal, para quem, em função de quem haveria o debate até aqui descrito?

O espaço tripolar constitui-se, assim, nos polos mercantil, político e das gestões humanas, ou usos de si, como representado de maneira simplificada na Figura 1.



Fonte: adaptado de Schwartz et. al. (2010b).

O polo I, designado polo das gestões, é onde se localiza a atividade de trabalho e onde se materializam os debates de normas – as normas antecedentes colocadas pelos outros dois polos

e as transformações propostas para tornar a atividade possível, chamadas por Schwartz et. al. (2010b, p. 254) de “re-singularizações, re-centramentos, considerando essa espécie de dialética permanente do impossível e do invivível, que se trava no nível desse polo”. Aqui se lida com as normas antecedentes fortes localizadas nos polos do mercado (II) e político (III), sempre em relação dialética (SCHWARTZ et. al., 2010b).

No polo II estão os valores dimensionáveis, quantificáveis, sujeitos à volatilidade do mercado, e no polo III localizam-se os valores sem dimensão, do bem comum, de temporalidade mais durável. A tensão entre esses dois polos ocorre com o polo político (politeia) querendo forçar o mercado a se comportar com base em valores éticos e que visam ao interesse coletivo, enquanto o polo do mercado (mercantil) procura se desvencilhar da regulação imposta pelas legislações que pretendem garantir direitos, tolhendo sua capacidade de atuação no mercado globalizado.

Se, de um lado, o polo mercantil exerce força sobre a politeia e provoca mudanças, como flexibilizações legais e menor regulação, as pressões políticas também agem sobre o mercado, enquanto este último procura se beneficiar da força do primeiro para alcance de seus interesses (SCHWARTZ et. al., 2010b). Na gestão dessas forças – já que está a todo tempo sujeita elas – está o polo I que, a partir dos usos que o sujeito faz de si mesmo e permite que seja feito de si, revela-se como o agente que faz predominar um grupo de valores ou outro, exercendo pressões para que mudanças sejam feitas.

“Eu, enquanto cidadão, reivindico que minha vida seja vivível, em compatibilidade com o que me seja demandado no contexto da subordinação jurídica, ou da encomenda mercantil no polo II. Não recuso, em absoluto, ou não necessariamente, essa demanda mercantil, mas quero apenas que ela seja compatível com meu estatuto de cidadão. Se ela não for diretamente compatível com esse eixo I-II [...] demando ao Estado que cumpra seu papel. Uma vez que ele não o faça, se o Estado não me permitir assegurar minha vida e meu papel de cidadão, deixo de acreditar nele ou então passo a votar contra essa maioria parlamentar que está criando essas leis” (SCHWARTZ et. al., 2010b, p. 257).

Por isso os autores argumentam que, ao compreender a construção histórica a partir do espaço tripolar, não é possível identificar o ponto de partida das mudanças. Ele pode iniciar-se em qualquer dos polos, e mobiliza todos os três para que a transformação emergja. “É uma maneira dentre outras de compreender as tensões permanentes em que não há início, nem fim, em que tudo isso funciona em conjunto” (SCHWARTZ et. al., 2010b, p. 256).

Em resumo, a ergologia compreende a atividade de trabalho como a força motriz para as transformações do mundo, para a mudança da história em nível macro a partir das microgestões

que se fazem das tensões destacadas no espaço tripolar, em constante movimento, um “desenvolvimento progressivo” que faz “prevalecer a testagem de novas normas” (SCHWARTZ et. al., 2010b, p. 263).

#### **4.2 Entre o Mercado e a Politeia – o lugar do servidor público**

Como já demonstrado nos capítulos anteriores, a emergência do neoliberalismo impactou a administração pública e as decisões acerca das políticas sociais, especialmente as que se destinam a reduzir a distância entre as camadas populares e as elites. Em virtude do declínio do Estado de Bem-Estar Social, tendo em vista o colapso do sistema financeiro, o modelo foi substituído por outros considerados mais eficientes e enxutos, capazes de oferecerem respostas a uma crise econômica por meio da redução da presença estatal na sociedade.

Nesse contexto destaca o gerencialismo, que teve início na gestão de Margareth Thatcher, no Reino Unido, mas consolidou-se nos Estados Unidos e de lá difundiu-se para diversas nações. Em linhas gerais seus principais valores são a busca pela excelência, o valor do empreendedorismo individual e a competitividade entre as organizações. Esses princípios estão expressos na chamada cultura do *management*, que produziu livros, manuais e outros materiais, além de influenciar a dimensão simbólica do ambiente organizacional, o que deu relevância àqueles considerados responsáveis pelas fórmulas de sucesso propagadas (PAES DE PAULA, 2005b).

A cultura do *management*, com pressupostos como o livre mercado, o empreendedorismo, o culto à excelência, a valorização extrema dos instrumentos de racionalização e gestão, além da apropriação dos mantras de sucesso ensinados pelos seus gurus, passou a ser divulgada pela mídia e permeou toda a vida social, “como as artes, a ciência, a tecnologia e o governo” (PAES DE PAULA, 2005b, p. 57). Assim, reengenharia, *downsizing*, qualidade total, entre outros modelos gerenciais foram introduzidos na administração pública, como alternativa para sua modernização, dando origem ao movimento reinventando o governo.

Caracterizado pela busca de parcerias para a prestação de serviços, pois o mercado é mais eficiente; transferência da responsabilidade governamental para o cidadão e a comunidade, que passam a ser considerados como clientes; introdução da competição entre órgãos do governo;

orientação pelo planejamento estratégico e não pelas normas e regras; avaliação contínua dos resultados; cultura do governo empreendedor, que gera receita e não despesas; descentralização para respostas mais rápidas, o movimento é voltado para as dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa, de acordo com a classificação da autora, sem considerar como se dariam a formação das políticas públicas e a participação da sociedade nos processos que impactam sua vida, ou seja, a dimensão sociopolítica. Desse modo, o reinventando o governo acabou por preservar o monopólio do desenho de programas e ações governamentais nas mãos dos governantes, que tomam suas decisões orientados por interesses políticos. Justamente o que os idealizadores do movimento condenaram (PAES DE PAULA, 2005b).

A autora defende que o movimento reinventando o governo e a nova administração pública são semelhantes, e que não há descontinuidade nas propostas, e aponta limitações desse modelo. A primeira é o surgimento de uma nova elite burocrática, pois não teve sucesso na redução da estrutura estatal. Ao contrário, criou novas funções para se ocuparem da organização e do monitoramento governamental. A segunda, como já mencionado, é a centralização executiva, que concentra a formulação das políticas públicas nos níveis mais altos da gestão (PAES DE PAULA, 2005b).

A terceira limitação está relacionada com a implementação das técnicas gerenciais no serviço público sem considerar suas especificidades. Enquanto para as organizações privadas o mais importante é a utilização racional dos recursos, para o serviço público o objetivo principal é atender os beneficiários das políticas públicas orientando-se pelos princípios legais. Dessa limitação derivam as duas últimas – dificuldade de lidar com a dimensão sociopolítica e desajustes entre a lógica gerencial e o interesse público (PAES DE PAULA, 2005b).

[...] porque no setor público as metas governamentais são estabelecidas por políticos e critérios de sucesso relativos: as metas não são reduzidas a lucros e perdas. Na realidade, são frequentemente complexas e conflitantes, pois a tarefa dos políticos é tentar satisfazer interesses diversos, traduzindo-os em políticas governamentais implementadas pelos corpos públicos. A divisão de responsabilidades entre esses corpos também segue mais as considerações políticas do que os princípios lógicos, econômicos e organizacionais (PAES DE PAULA, 200b, p. 84).

A autora destaca que o descompasso entre a administração pública e o setor privado pode ser explicada pela motivação para o surgimento das propostas da gestão gerencial. Elas teriam sido apresentadas como resposta às “imposições da flexibilização pós-fordista e não às necessidades

de integração entre a administração e a política, que é inerente à gestão pública” (PAES DE PAULA, 2005b, p. 93).

Desse modo, é possível afirmar que “a nova administração pública nasceu como uma expressão administrativa do ideário de livre-mercado e foi reelaborada pelo movimento “reinventando o governo”, pela política de terceira via e pelo ideário da governança progressista” (PAES DE PAULA, 2005b, p. 101), ou seja, ainda persiste uma lacuna para o desenvolvimento de um modelo de gestão que se proponha a conciliar técnicas gerenciais com a dimensão política e o interesse público.

Rezende (2008) identifica nos movimentos de reforma da administração pública ocorridos nos anos 1990 três eixos norteadores – (i) reconfiguração dos arranjos institucionais que geram valor público, (ii) aumento da capacidade de gestão e (iii) foco no desempenho público. Isso redundou na redução dos gastos com a administração, buscando o restabelecimento do equilíbrio orçamentário; com redução do quadro de servidores; privatização de funções públicas e adoção de princípios neoliberais para a política econômica, levando a um retorno do Estado a suas funções clássicas – garantia de segurança e do direito à propriedade (PAES DE PAULA, 2005b).

A administração pública brasileira passou por décadas de muita instabilidade durante o século XX, com momentos de reformas administrativas que buscaram a profissionalização do serviço público e o fim do patrimonialismo, sem conseguir grandes avanços. Em 1970, estudiosos do caso brasileiro, entre eles incluído o ex-presidente FHC, identificaram que o desenvolvimento econômico e social se daria por meio da articulação entre o setor público, as empresas internacionais monopolistas e o capitalismo nacional e, assim, “o Estado teria que abandonar sua posição populista para se tornar “empresarial”” (PAES DE PAULA, 2005b, p. 110). Esse grupo fez franca oposição à participação dos movimentos sociais na reorganização estatal e defendeu que a centralização da gestão tornaria o processo mais rápido e fácil.

Com o discurso apoiado por Organizações Internacionais como FMI, Bird e BID, em 1989 o Consenso de Washington, avaliando as experiências de reformas do Chile e do México, considera que a estratégia econômica de substituição de importações, alinhada às reformas

voltadas para o mercado e a adoção da nova administração pública nos governos constitui a fórmula para o desenvolvimento dos países da América Latina (PAES DE PAULA, 2005b).

FHC foi eleito para a presidência da república em 1994 e implementou a reforma administrativa no Brasil. E Paes de Paula (2005b) argumenta que, pela primeira vez, a dimensão sociopolítica foi considerada, porém com abordagens diferentes. A primeira, chamada gerencial, e alinhada com os movimentos internacionais de reformas, e a segunda, chamada societal, com origens nos movimentos de luta contra a ditadura e pela abertura democrática. Observa-se, porém, em nível federal, o predomínio da primeira abordagem, e a ocorrência da segunda em iniciativas isoladas locais, de administrações municipais, como o orçamento participativo, por exemplo.

Entre as características do modelo de gestão adotado no Brasil estão a busca pelo estabelecimento de uma administração profissionalizada e organizada em carreiras, incentivo à competição entre as unidades governamentais, definição clara de indicadores de desempenho e o controle rigoroso dos resultados, representando impactos na política de recursos humanos e no cotidiano de trabalho dos servidores. Estes passam a ser cobrados por medidas de satisfação dos clientes internos e externos e melhoria contínua do desempenho, avaliado sob a lógica de resultados empresariais, como já discutido (PAES DE PAULA, 2005b).

Em contrapartida ao endurecimento das exigências, e como forma de garantir a melhoria do desempenho, a estabilidade dos servidores foi substituída por contratações temporárias e regidas pela CLT em funções não consideradas estratégicas para o governo. Houve demissões por insuficiência de desempenho e excesso de pessoal e a proibição de recriação dos cargos por quatro anos (PAES DE PAULA, 2005b).

Na contramão desse movimento, dentre outras despesas, assiste-se ao crescimento do número de servidores públicos – entre 1986 e 2017 houve elevação de 123% no quantitativo global de servidores no Brasil (LOPEZ; GUEDES, 2020), o que pode ser explicado pelo aumento da demanda por serviços públicos, ou seja, o discurso de excesso pessoal não refletiu a realidade em todas as áreas do governo. Em face desse cenário, Schwartz (2004b) argumenta que a racionalização orçamentária e as tentativas de superação das crises fiscais delimitam “mais de perto o problema da mensuração dos meios e recursos investidos nesses campos de atividade” (SCHWARTZ, 2004b, p. 34).

Nesse contexto, Abrúcio (2014) afirma que há um embate entre a lógica fiscal, que preza pelo controle dos *inputs* dos processos, e a lógica gerencial, que, ao buscar a eficiência e a efetividade, concentra-se no controle dos resultados, ou seja, dos *outputs*. Revela-se, então, o conflito entre o que Guerreiro-Ramos (1989, apud BRULON et. al., 2013), denomina de racionalidade instrumental e racionalidade substantiva, sendo que a primeira apresenta mais afinidade com os conceitos de eficiência e eficácia das ações governamentais, enquanto a segunda se aproxima mais da sua efetividade e relevância.

Ou seja, enquanto eficiência e eficácia referem-se aos resultados quantificáveis, medidos por indicadores econômicos, como metas físicas e financeiras, efetividade e relevância estão preocupados em mensurar o impacto e a importância das políticas para os beneficiários. Assim, os dois últimos conceitos estão voltados para aspectos éticos, sociais e substantivos da atuação do poder público (BRULON et. al., 2013). Esse conflito pode ser entendido pelo esquema do espaço tripolar (SCHWARTZ et. al., 2010b), pois refere-se a um embate de valores de mercado e valores do bem comum – mensuráveis e sem mensuração, gerido e impactado pelos servidores públicos que atuam como gestores e executores das políticas públicas.

O conflito ocorre porque a racionalidade instrumental tende a assumir maior peso nas escolhas de governo (BRULON et. al., 2013), desde o planejamento das políticas até a priorização do atendimento dos beneficiários. A partir daí a alocação de recursos passa a se pautar mais pela economia que pela necessidade de disponibilização de um dado serviço. Torna-se ainda mais necessário, assim, “gerir esses recursos com um mínimo de desperdício e é então preciso que as pessoas “se apliquem”. E essa é, em parte, a questão dos serviços públicos, mesmo se isso assume formas muito diferentes de acordo com os Estados” (SCHWARTZ et. al., 2010b, p. 254). Assim, as decisões acerca da alocação de recursos passam a ser pautadas mais fortemente pela razão quantidade de atendimentos/recursos empregados, deixando minorias e grupos com menor capacidade de negociação descobertos. Nesse ambiente é que está inserido o servidor público, um trabalhador que se encontra na posição de decisor sobre “como fazer a arbitragem entre tais valores” (SCHWARTZ et. al., 2010b, p. 249).

Gregory (2007) afirma que o Estado de Bem-Estar Social também se utilizou dos princípios burocráticos, porém, com objetivos que não eram a produção e bens, mas a mudança do

comportamento dos beneficiários, ou seja, o impacto social. No entanto, a mensuração dos resultados buscados com as políticas sociais não é de fácil aferição, o que leva a uma dificuldade em justificar o aporte de recursos. Por isso, a necessidade de se estabelecerem indicadores e metas quantificáveis para demonstrar eficiência.

A formulação e implementação da política social - em áreas como saúde, educação, justiça criminal e previdência - baseava-se inevitavelmente em conhecimentos técnicos que nunca poderiam ser precisamente calculáveis para oferecer respostas conclusivas, mas que tinham que parecer sê-lo, para não serem levados a sério por aqueles que detêm o poder de decidir e o desejo de persuadir (GREGORY, 2007, p. 234).

Paes de Paula (2005b) avalia que a administração gerencial acabou por reforçar o ideário tecnocrático, reduzindo a inserção social no governo, implicando em centralização do processo decisório.

Visando um ganho de eficiência, a nova administração pública recomenda o aumento do poder discricionário dos burocratas e a elaboração de regras durante o processo de tomada de decisão, que acaba por colocar o interesse público em segundo plano na medida em que incentiva o individualismo do decisor (PAES DE PAULA, 2005b, p. 143).

Assim, a promessa de uma gestão pública participativa e o desenvolvimento de mecanismos de controle democrático da burocracia permaneceram no nível do discurso (PAES DE PAULA, 2005b). Em concordância com a autora, Gregory (2007) aponta que as reformas empreendidas não podem ser encaradas como um movimento no sentido de eliminar a burocracia governamental, mas como um empreendimento para dar a ela refinamento e aumento de eficácia dos processos e mensuração dos resultados. Ele acrescenta que o seu foco esteve em “melhorias operacionais, gerenciais, ao invés de democráticas” (GREGORY, 2007, p. 223), ou seja, sem considerar a dimensão sociopolítica.

No que diz respeito ao lugar do servidor, Gregory (2007) aponta para as mudanças trazidas para a administração pública com a introdução do pensamento gerencial. O autor afirma que, à semelhança do fato de os cidadãos serem considerados consumidores, nas organizações públicas, os servidores passaram de pessoas para recursos humanos, tendo sua gestão tratada em uma disciplina de cursos superiores. Assim, são considerados de forma mercantilizada e tidos como controláveis para atender aos interesses de eficiência e produtividade.

O comportamento do servidor, porém, considerado avesso ao risco e impeditivo de ações inovadoras, acaba por se acentuar em lugar de transformar-se, devido à maior transferência de responsabilidade e à elevada exigência de cumprimento de metas colocada sobre si. Além disso, os dispositivos legais e o controle são acentuados e não reduzidos. Isso porque a maximização dos valores político-administrativos de justiça, equidade e participação social, como exemplificado pelo autor, não é valorizada, mas a eficiência e a responsabilização, ou seja, aspectos mais rápida e precisamente mensuráveis (GREGORY, 2007).

Na realidade, os funcionários públicos têm menos probabilidade de serem sancionados por alcançar o que muitas vezes é inatingível na forma de resultados de políticas do que de serem punidos por suas falhas no cumprimento de requisitos procedimentais ou de metas específicas de produção (GREGORY, 2007, p. 229).

Aponta, portanto, para o risco de que, à medida que o desempenho dos servidores públicos for sendo medido em função da lógica da eficiência, “então medidas espúrias irão abundar, os propósitos serão distorcidos e efeitos reversos serão produzidos” (GREGORY, 2007, p. 240), alimentando um ciclo vicioso em que a busca por medidas de precisão a todo custo retroalimenta o comportamento perverso.

Esse panorama pode explicar porque os servidores públicos passam por momentos de incerteza e pressão no exercício de sua atividade, quando são considerados os trabalhadores com mais estabilidade no seu vínculo empregatício e um regime jurídico diferente de contratação e previdência. Lancman et. al. (2007) acrescentam a existência de outros tipos de pressão e instabilidades, como as privatizações e terceirizações em empresas públicas, que ocasionam demissões, além da precarização das condições de trabalho, depreciação da imagem do serviço público e culpabilidade dos servidores frente os erros e as crises das organizações públicas.

Os constantes reveses provocados pelas mudanças de gestão, que interrompem projetos e reorientam a prestação de serviços, bem como a sobrecarga de trabalho, as alterações na organização para o trabalho e a mudança de foco das ações também impactam os servidores, pois “se choca com o sentido e as crenças que os trabalhadores têm em relação ao desenvolvimento do seu trabalho” (LANCMAN et. al., 2007, p. 83). As constantes mudanças e ataques ao serviço público são responsáveis pela dificuldade desses trabalhadores em construir sua percepção de si como profissionais, impactando sua percepção como sujeitos, tendo em vista que o trabalho se constitui em uma dimensão importante da vida (LANCMAN, 2007).

Arendt (2007) afirma que a modernidade estabeleceu uma relação de coexistência entre as esferas pública e privada, em que a primeira está em função da segunda, pois deve garantir a satisfação das necessidades individuais e dos privilégios dos cidadãos que apresentam suas demandas a um Estado deficiente. Nesse contexto, “o servidor público acaba intermediando as esferas do público e privado numa sociedade onde os interesses individuais, por vezes, se sobrepõem aos interesses coletivos” (LANCMAN et. al., p. 83), colocando-se em contato com as pessoas para buscar atender os interesses comuns.

Chanlat (2002) afirma que as mudanças ocorridas nas sociedades ao redor do mundo nas décadas de 1980 e 1990 acabaram por influenciar a concepção do Estado, com consequências para “a nossa visão da ação pública, mas também as políticas públicas, os programas, as estruturas e a cultura das organizações estatais” (CHANLAT, 2002, p. 1).

O autor argumenta que uma das razões para que as sociedades tenham adotado o modelo burocrático para as organizações públicas reside no pensamento de Max Weber. O tipo de dominação racional-legal, ao contrário do carismático e do tradicional, é o que oferece mais vantagens, tendo em vista estar baseado em “profissionalismo, o saber, a competência, a integridade, a impersonalidade, a independência e certa ética do bem comum ou do interesse geral” (CHANLAT, 2002, p. 3).

Desse modo, uma burocracia assim organizada teria condições de equilibrar tanto a premissa de eficiência quanto o ideal democrático. Assim, os trabalhadores do serviço público não podem ser comparados, nem convocados a se comportarem como aqueles da iniciativa privada, pois “não se pode transferir um *éthos* guiando uma conduta profissional particular a uma outra conduta. Assim, o *éthos* do burocrata e o do homem de negócios não são compatíveis, pois eles pertencem a universos sociais diferentes” (CHANLAT, 2002, p. 3).

No caso de nossos países, o que queremos defender aqui como ideia, é que a problemática da motivação no trabalho dos empregados do serviço público não se baseia somente sobre elementos comuns a todo trabalho profissional, ela deve levar em conta a ética particular ligada à ação pública [...]O orgulho de pertencer a uma categoria que se define pelo serviço dos outros é um poderoso fator de motivação quando realmente assim vivido. Ao introduzir práticas de gestão oriundas do setor privado, os reformadores deveriam pensar duas vezes. Pois, sem o saber, eles podem afetar o que fundamenta a ação de utilidade pública no que ela tem de mais específico, a ética do interesse geral e a defesa da justiça. (CHANLAT, 2002, p. 6-7).

Para o autor, portanto, a ascensão do gerencialismo trouxe problemas de diversas ordens para as organizações públicas, inclusive no que diz respeito aos servidores. Isso porque o discurso gerencial, oposto ao burocrático, os deixa desorientados sobre como devem executar seu trabalho. Além disso, ao propagar os valores da iniciativa privada para a ação pública, a atuação estatal deixa de ser atrativa para os talentos potenciais movidos pela busca do bem comum (CHANLAT, 2002).

Especialmente no que concerne à política educacional, observou-se que a relação entre educação e mercado sempre foi tensa, intensificando-se com a imposição dos valores mercantis. Portanto, a tensão entre os polos dos valores mercantis e do bem comum alcança os servidores públicos responsáveis pela elaboração e implementação da política educacional, convocando-os a se posicionarem frente as escolhas inevitáveis no exercício da atividade de gestão da política. Isso acaba por colocar o servidor público – assim como todo trabalhador – em uma situação de uso de si por si, e uso de si pelos outros. Um debate de normas que redundando em re-singularizações e re-significações da sua atividade de trabalho. Esse é o eixo orientador da pesquisa realizada.

#### **4.3 Os Processos Decisórios na Administração Pública Sob as Lentes Ergológicas**

Cunha (2013) afirma que a atividade se refere a um trabalho constante de re-singularizações residentes “no coração dessas situações laboriosas, no coração das sociedades modernas, entre as normas antecedentes e as renormalizações possíveis” (p. 30). Por essa perspectiva, pode-se afirmar que a atividade de trabalho envolve um processo decisório (SCHWARTZ et. al., 2010a), que diz respeito ao que Schwartz (2004b) chama de “microgestões inteligentes da situação” (p. 37), relacionadas “às tomadas de referências sintéticas, ao tratamento das variabilidades, à hierarquização dos gestos e dos atos, às construções de trocas com a vizinhança humana” (p. 37). Propõe-se, portanto, nessa seção, argumentar a favor da abordagem ergológica, e dos conceitos-chave que ela oferece, para o estudo do processo decisório dos sujeitos nas organizações.

O processo no qual as escolhas são feitas ocorre no contexto de negociação entre o uso que o vivente faz de si e o uso que ele permite ser feito de si por aqueles que demandam seu trabalho. Constitui-se, então, uma relação dialética, em que se deve levar em conta, na atividade de

trabalho, o que é importante e valorizado para o executante da ação e, ao mesmo tempo, para a sociedade (SCHWARTZ et. al., 2010b) – não significando aqui que se trate da busca do melhor para todos. Fato em que reside grande parte do debate de normas enfrentado pelos servidores públicos.

Durrive (2011) contribui para essa argumentação ao afirmar que o debate de normas, uma vez instaurado, exige uma decisão. Portanto, “agir nos obriga a escolher: impossível passar aos fatos mantendo duas hipóteses” (p. 49). Assim o autor coloca o conceito de renormalização como a maneira singular de ação do vivente, a fim de preservar o corpo-si e ainda se ajustar às demandas que o meio lhe apresenta. “O homem, dissemos, está em diálogo permanente com seu meio: isto o provoca, o incita a tomar posição, a escapar à neutralidade e à indiferença a fim de viver com saúde” (p. 50).

Afirmando que o ato de administrar já se constitui em um processo decisório, Herbert Simon (1965), vencedor do Prêmio Nobel de Economia, dedicou-se ao estudo do comportamento administrativo e da tomada de decisão no ambiente organizacional. Suas proposições avançam em relação às teorias que o precederam por formular o conceito de homem administrativo, contrapondo-o ao homem econômico. Este último é considerado pelo autor como mais real que o primeiro, tendo em vista que leva em conta os aspectos sociais envolvidos na tomada de decisão, ou seja, o decisor não procura apenas maximizar sua utilidade. Além disso ele não tem conhecimento de todas as opções disponíveis, nem das consequências da decisão tomada, pois sua racionalidade é limitada.

Simon destaca-se, assim, em relação aos demais teóricos da decisão, por se afastar da tradição funcionalista e determinista disseminada nos estudos da temática (GUIMARÃES et. al., 2016), e Pondé (2017) afirma que o autor trabalha no desenvolvimento de uma abordagem teórica da racionalidade como “o produto da interação humana no tempo histórico, e não a manifestação de uma lógica das decisões universal e válida a priori” (p. 444). Isso significa que Simon concebe o processo decisório em situações não estruturadas, em que as possibilidades de escolha são apenas parcialmente conhecidas, tanto no que diz respeito ao decisor, quanto ao ambiente externo.

Por isso, é feito o exercício de identificar em Simon (1965) conceitos-chave dos processos decisórios e aproximá-los da abordagem ergológica. Não com o objetivo de comparar as abordagens ou demonstrar que uma pode substituir a outra, mas para apontar que as lentes ergológicas podem oferecer respostas às questões colocadas pela teoria da decisão, e ainda avançar nos aspectos que esta não contempla.

Embora Simon (1965) se oriente pela perspectiva comportamental e acredite que o comportamento humano é determinado pelo meio, enquanto a abordagem ergológica, baseada no pensamento de Canguilhem (2009), argumenta pela força vital que a todo tempo modifica o meio para torna-lo vivível, tanto o estudo de Simon (1965) sobre a tomada de decisão nas organizações quanto a abordagem ergológica reconhecem o componente humano como variável relevante para o sucesso de qualquer planejamento organizacional. Para ele, as decisões têm impacto nos membros da organização, tanto individual quanto coletivamente.

O chefe que deseje compreender os pontos fundamentais de uma organização vasta e complexa, lucrará muito se começar pela análise da organização que o cerca. Após essa providência, disporá de alguma base para visualizar e prever os possíveis efeitos e consequências de uma organização em larga escala sobre o comportamento humano real. Só assim ele ficará, até certo ponto, imunizado contra os tipos mais virulentos da “graficomania” e do “dirigismo” (SIMON, 1965, p. XXI).

Esse pensamento remonta a Canguilhem (2009), que se opõe ao emprego apenas da quantificação para explicar fenômenos em que a vida se coloca como força de transformação. Simon considera a organização com o sistema complexo dos fluxos comunicacionais e das relações interpessoais dentro de um “grupamento humano”. Para ela, esse sistema fornece a cada sujeito

“parte substancial das informações, pressupostos, objetivos e atitudes que entram nas suas decisões, propiciando-lhes, igualmente, um conjunto de expectativas estáveis e abrangentes quanto ao que os outros membros do grupo estão fazendo e de que maneira reagirão ao que ele diz e faz” (SIMON, 1965, p. XVII).

O autor está afirmando, então, que o agir humano nas organizações é orientado pelo seu conhecimento prévio do ambiente e dos sujeitos com os quais interage. E ao dizer que a organização oferece apenas uma parte dos componentes orientadores desse agir humano no ambiente organizacional, abre espaço para o reconhecimento da influência dos valores, princípios e normas individuais nesse processo.

Pela lente da ergologia, Simon está se referindo às antecipações feitas pelos sujeitos antes do exercício da sua atividade de trabalho, ou seja, às normas antecedentes que a organização e ele próprio estabelecem. Essa antecipação fica evidente no fato de que, ao tomar decisões, o administrador o faz “com os olhos fixados, concomitantemente, no assunto imediato, e no efeito dessas decisões sobre situações futuras” (SIMON, 1965, p. XVIII).

Simon (1965) também se debruça sobre os fatores que promovem a adesão dos trabalhadores aos objetivos organizacionais; sua identificação com o que a organização busca alcançar. Suas premissas passam pelo cargo ocupado pelo sujeito, que pode exigir dele maior ou menor comprometimento, e pelo temor de perder o emprego. Porém, ainda se coloca como questão que outros fatores existem para explicar o motivo de um trabalhador aceitar ou rejeitar o exercício da autoridade organizacional sobre ele – agir conforme as normas antecedentes, sem questioná-las, ou decidir permanecer ou deixar a organização.

Para buscar respostas, Simon (1965) se apoia nos recursos de fortalecimento da autoridade, da confiança e da legitimidade. Entretanto, a ergologia oferece chaves de análise para esse questionamento que se voltam para o trabalhador em sua complexidade – o debate de normas imposto aos sujeitos pelos usos de si por si e pelos outros, e o espaço tripolar. Ambas estão relacionadas com os aspectos considerados pelo autor como singulares, intrínsecos a cada ser humano, advindos de sua experiência de vida. Se há problemas de identificação com as normas propostas pelo meio, a tendência do corpo-si, para tornar seu trabalho possível, é estabelecer novas normas, porém, sob influência tanto dos seus valores e princípios quanto do quadro de valores e princípios organizacionais. Nessa disputa é que ocorrem os debates de normas, dos quais resultam as renormalizações.

Simon (1965) reconhece as limitações do conceito de homem econômico para sua teoria da decisão e, influenciado pela psicologia comportamental, tece o conceito de homem administrativo, para o qual a racionalidade não é perfeita, ou seja, não se tem conhecimento de todas as consequências das decisões e, além disso, o homem não se pauta apenas pelo princípio da maximização ao fazer suas escolhas, mas pensa, também, naquilo que é justo e adequado. Por isso, sua racionalidade é considerada limitada.

A esse respeito escreve Guerreiro Ramos (1989a), ao apresentar os conceitos de racionalidade funcional, ou formal, e racionalidade substantiva. Para ele a modernidade foi responsável por resignificar certas palavras, entre elas a razão, que se torna mais alinhada à perspectiva utilitarista e econômica, visando à maximização dos resultados, tendo em vista os interesses do agente. A industrialização teria cuidado em colocar o homem médio em um lugar de onde ele acredita não poder assumir outra racionalidade que não seja a funcional. Por isso, o autor argumenta que, de acordo com os principais teóricos da Escola de Frankfurt, “na sociedade moderna, a racionalidade se transformou um instrumento disfarçado de perpetuação da repressão social, em vez de ser sinônimo de razão verdadeira” (p. 8). Seria necessário, portanto, resgatar a razão como elemento central para pensar a sociedade criticamente, ou seja, de forma ética.

Afirma, portanto, que o pensamento prevalecente na era moderna em relação à ciência social formal está apoiado “numa visão sociomórfica do homem, visão que reduz o ser humano a nada mais que um ser social” (GUERREIRO RAMOS, 1989b, p. 32). De modo prático, essa concepção implica no processo de socialização que tende a massificar o pensamento e, por consequência, fazer com que a razão deixe a dimensão individual e se torne essencialmente voltada para a vida política. Aparentemente, essa é uma perspectiva positiva, mas analisada de perto é possível entender o que há de negativo nessa concepção.

O autor argumenta que nesse cenário é defendida uma plena atualização do indivíduo, que representa a sua total socialização, ou seja, a apropriação indiscriminada dos valores vigentes na sociedade, sem julgamento ou ponderação. Para exemplificar a perversidade envolvida nesse processo, Guerreiro Ramos (1989b) apresenta o discurso econômico empregado no convencimento dos países do chamado Terceiro Mundo a assumirem em suas sociedades os valores do mercado, e sua influência.

Assim, não é por acidente que os cientistas sociais estabelecidos recomendam aos países do Terceiro Mundo a prática maciça de certo tipo de esclarecimento organizado, que se destina a ensinar “a motivação do sucesso”, ou seu equivalente, aos povos que vivem nessa área. Essa perspectiva conceptual sugere que os países do Terceiro Mundo só poderão resolver seus problemas se se transformarem em sociedades centradas no mercado (GUERREIRO RAMOS, 1989b, p. 32).

Desse modo, em sociedades onde a centralidade está no mercado, é perigoso confiar que a orientação para os interesses sociais é o melhor caminho a seguir. O autor acredita que é necessária uma consciência política, que se ampara no exercício da razão crítica, para

contrabalançar a busca pelo sucesso via mercado. Guerreiro Ramos (1989b) reconhece a influência desses interesses na comunidade, mas afirma que

[...] nenhuma comunidade política está, eternamente, a salvo da influência solapadora dos interesses sociais. Mas, onde quer que esses interesses práticos constituam o único critério para as ações humanas, não existe nenhuma vida política (GUERREIRO RAMOS, 1989b, p. 30).

Aplicando a discussão ao ambiente organizacional, Guerreiro Ramos (1989c) afirma que Simon (1965) escreve no contexto das organizações econômicas baseadas na racionalidade formal ou funcional. Por isso seu pensamento sobre a razão do homem administrativo é considerado limitado em relação à racionalidade organizacional, pois esta última seria dotada de maior habilidade de avaliação, considerando que o homem não tem conhecimento total das consequências, o que para a Simon consistiria em racionalidade. Além disso, considera que os aspectos envolvidos no comportamento ou nas decisões do homem administrativo deveriam fugir da ponderação sobre o que é bom. Portanto,

[...] para Simon, a racionalidade na conduta ou nas decisões humanas nunca é uma questão de conteúdo qualitativo intrínseco, mas antes questão de ser ou não instrumental para a consecução de objetivos ou fins [...] O homem racional não se preocupa com a natureza ética dos fins per se. É um ser que calcula, decidido apenas a encontrar, com precisão, meios adequados para atingir metas, indiferente ao respectivo conteúdo de valor” (GUERREIRO RAMOS, 1989c, p. 122).

Ocorre que esse conceito de racionalidade, interessada apenas nos meios para o alcance dos objetivos, como defendido por Simon, nas sociedades anteriores às de mercado, era apenas um componente de um conceito mais amplo. Guerreiro Ramos (1989a) afirma que a já referida mudança de significado da palavra razão na era moderna é que fez surgir a necessidade de qualificar a racionalidade como substantiva.

De acordo com o autor, os pensadores clássicos ensinam que “é o debate racional, no sentido substantivo, que constitui a essência da forma política da vida, e também o requisito essencial para o suporte de qualquer bem regulada vida humana associada, em seu conjunto” (GUERREIRO RAMOS, 1989b, p. 27). Ou seja, qualificar um homem como racional significava que ele se mostrava fiel “a um padrão objetivo de valores postos acima de quaisquer imperativos econômicos” (GUERREIRO RAMOS, 1989c, p. 122). Aqui pode-se relacionar esse conceito com a temporalidade-valor sobre a qual falam Schwartz et. al. (2010b), e que elencam os valores do bem comum como mais duráveis, ou menos sujeitos a alterações em face das exigências do mercado.

Em consonância, Arendt (2007), afirma que “a esfera pública, enquanto mundo comum, reúne-nos na companhia dos outros e, contudo, evita que colidamos uns com os outros, por assim dizer” (p. 62). Por isso, a motivação dos cidadãos das sociedades antigas, como a grega e a romana, para ingressar na esfera pública estava relacionada com o desejo de perpetuar valores e garantir que eles fossem mais perenes que seu tempo de vida na terra. “Pois a *polis* era para os gregos, como a *res publica* para os romanos, em primeiro lugar a garantia contra a futilidade da vida individual, o espaço protegido contra essa futilidade e reservado à relativa permanência, senão à imortalidade, dos mortais” (p. 66). Considerava-se, portanto, que por meio desse viver pautado pelos imperativos éticos, o homem deixaria sua condição de determinismo natural e social e passaria a ser um ator político (GUERREIRO RAMOS, 1989b).

Assim, o autor classifica a racionalidade funcional ou formal como aquela que admite “como legítima a ilimitada intrusão do sistema de mercado na vida humana” (GUERREIRO RAMOS, 1989a, p. 23), enquanto a racionalidade substantiva, pautada por orientação ética, considera que a psique humana é o lugar mais adequado para a razão. “Nessa conformidade, a psique humana deve ser considerada o ponto de referência para a ordenação da vida social, tanto quanto para a conceituação da ciência social em geral, da qual o estudo sistemático da organização constitui domínio particular” (GUERREIRO RAMOS, 1989a, p. 23).

Embora esse trabalho se proponha a estudar os processos decisórios envolvidos em uma política pública executada na segunda década do século XXI, Brulon et. al. (2013), apontam que o pensamento de Guerreiro Ramos (1989) continua atual, e considera-lo no contexto da administração pública é uma questão de urgência, tendo em vista o “contexto em que as discussões em torno da noção de desempenho na administração pública se voltam quase que exclusivamente para o critério de eficiência” (p. 5). Por isso é importante avançar para um conceito de racionalidade que possa extrapolar o pensamento comportamental de Simon (1965).

Essa discussão se relaciona com o conceito ergológico do espaço tripolar, e diz respeito aos juízos de fato e de valor, que Simon (1965) relaciona com os fins e os meios, nos processos decisórios. O autor alerta, porém, para o fato de que “a distinção entre “meios e fins” não corresponde à distinção entre fato e valor”, mas que “qualquer elemento [...] pode ser “meio”

ou “fim” dependendo de sua conexão com a extremidade da cadeia correspondente a valores ou a extremidade correspondente ao comportamento” (SIMON, 1965, p. 87).

Para o autor, os juízos de fato referem-se à materialidade dos resultados, enquanto os juízos de valor dizem respeito aos aspectos éticos das decisões, ou aos valores que são considerados no processo. Esses juízos, na prática, não estão dissociados, e fazem parte da concepção de “uma teoria das decisões, formulada em termos de possibilidades de comportamento alternativo e de suas consequências” (SIMON, 1965, p. 79). Postula-se, então o conceito de alternativas de comportamento, que se refere ao conjunto de opções disponíveis para escolha, considerando a existência de valores concorrentes, conforme as preferências do decisor.

Simon (1965) avança em relação às concepções sobre a tomada de decisão no ambiente organizacional, porém, ainda sustenta o olhar positivista que busca analisar, prever e adequar o comportamento humano. A ergologia, por sua vez, compreende que não há previsibilidade ou possibilidade de padronização para o agir humano, pois “a atividade industriosa é sempre um *destino a viver*” (Schwartz, 2004a, p. 25). Isso envolve o reconhecimento da historicidade e da experiência de cada corpo-si. Gerir, nesse contexto, envolve permitir que a atividade, como ressingularização, renormalização, se imponha.

Assim, considerando que o trabalho “na ergologia é sempre lugar de debate, negociações, gestões, decisões” (GUIMARÃES et. al., 2016, p. 4), e que essa abordagem trabalha sempre com a existência de polarizações entre as quais o sujeito é sempre convocado a arbitrar (GUIMARÃES et. al., 2016), serão adotadas as lentes ergológicas para analisar os processos decisórios impostos aos servidores públicos envolvidos na gestão da política de educação integral em Minas Gerais.

## **V METODOLOGIA**

Este capítulo tem como objetivo apresentar a escolha metodológica feita para condução da pesquisa e justificá-la em função do problema de pesquisa, objetivos e referencial teórico adotado. Para tanto, é apresentada a classificação da pesquisa quanto à abordagem e estratégia adotadas, e conceituadas e descritas as técnicas para coleta, produção, sistematização e análise dos dados. Também são apresentados os procedimentos metodológicos empregados.

A noção de “observação sistemática e da experimentação de fenômenos naturais com a finalidade de identificarem-se, por generalização, regularidades (leis) passíveis de descrição matemática” (SAMPAIO, 2001, p. 17), serve, até certo ponto, às ciências naturais, mas não às ciências humanas e sociais. Empregar esse considerado rigor metodológico aos estudos do mundo social, implicaria reduzir o sujeito a um ser orgânico, ou seja, considerar-se-ia apenas a fisiologia e a natureza do organismo humano. Assim, todos seriam considerados comparáveis, sem destaque para as singularidades (SAMPAIO, 2001).

Embora Schwartz (2000) não classifique a ergologia como uma disciplina, afeita ao rigor e aos critérios da tradição científica, pelas características da abordagem aqui empreendida, que visa compreender o trabalho a partir da atividade humana, e pelos objetivos da pesquisa desenvolvida, pode-se classificá-la como qualitativa. A estratégia de pesquisa foi o estudo de caso, já que se debruçou sobre um fenômeno específico, qual seja a gestão da política de Educação Integral na rede pública de Minas Gerais. E como técnicas de coleta e tratamento de dados as conversações sobre o trabalho, entrevistas semiestruturadas individuais e análise de conteúdo.

### **5.1 Caracterização da pesquisa**

Sampaio (2001) argumenta que a pesquisa qualitativa, como construção teórica de matriz hermenêutico-fenomenológica, é que se apresenta como capaz de formular teorias válidas no que diz respeito a estudos que trabalha com a subjetividade, pois compreende situações de irregularidades de comportamento e admite a singularidade como dado a ser analisado.

Sendo assim, classifica-se o trabalho em questão como qualitativo, uma vez que se buscou o aprofundamento no entendimento do objeto estudado. E isso só é possível quando se lança mão de métodos que valorizem a experiência dos envolvidos no fenômeno estudado e a tomam “em conjuntos (casos, depoimentos, documentos, observações participantes, fatos e circunstâncias históricas, etc.) e contextos densos e indivisíveis, muitas vezes formando um background só” (MATTOS, 2011, p. 464).

Denzin e Lincoln (2006) definem a pesquisa qualitativa como “uma atividade situada que localiza o observador no mundo. Consiste em um conjunto de práticas materiais e interpretativas que dão visibilidade ao mundo” (p. 17), o representam. A ênfase dessa abordagem metodológica está, então, sobre “os processos e os significados que não são examinados ou medidos experimentalmente” (p. 23), ou seja, a construção social da realidade, a relação entre o pesquisador e o fenômeno que se propõe a estudar, bem como os aspectos que podem oferecer limitações ao estudo.

No campo do conhecimento científico permanece o pensamento de que a pesquisa qualitativa carece de objetividade e não permite afirmações concretas. No entanto, ignora-se que a ciência não é estanque e que as teorias válidas em determinado tempo estão sujeitas a refutação em seguida. Sampaio (2001) e Mattos (2011), ao se debruçarem na discussão sobre o emprego de métodos qualitativos em pesquisas, defendem que a escolha de procedimentos metodológicos qualitativos não revela incapacidade do pesquisador para promover análises que possibilitam generalizações. Ressaltam, entretanto, que no fato de os resultados de uma pesquisa qualitativa não poderem ser generalizados é que residem, ao contrário do que afirma o positivismo, sua força e potencialidade. Pois ela oferece a possibilidade de apreender o que não pode ser mensurado numericamente ou previsto por probabilidades.

Para além das razões já apresentadas para a opção metodológica escolhida, acrescenta-se que

Quanto mais próximos dos fenômenos culturais humanos, mais singulares se tornam os fenômenos em Administração e, portanto, mais importante é a compreensão das unidades. Quanto maiores as possibilidades de tomada de decisões e as mudanças no ambiente, menos preditivos se tornam os modelos administrativos, que parecem ter validade circunscrita a determinados cenários (SAMPAIO, 2001, p. 19).

Destaca-se, então, a importância da pesquisa qualitativa para o aprofundamento de questões relativas à gestão, que exigem a contribuição da subjetividade. Portanto, deve ser assumida para

a pesquisa qualitativa uma abordagem hermenêutico-fenomenológica, em lugar da empírico-formal (SAMPAIO, 2001), tendo em vista que esta última, por se prender à prescrição metodológica, enxerga mais fraquezas que forças nos métodos qualitativos. A primeira, entretanto, considera a abordagem qualitativa como a possibilidade de compreender os fenômenos em seu processo de produção da realidade. Realidade esta que não é forma acabada, e que, em seu processo produtivo, origina os próprios fenômenos apreendidos quantitativamente.

A pesquisa caracteriza-se, também como exploratória, tendo em vista que buscou maior proximidade e compreensão do problema proposto (GIL, 2002), e como estratégia de pesquisa se valeu do estudo de caso, pois buscou compreender fenômenos sociais contemporâneos e complexos, sendo especialmente apropriada quando fenômeno e contexto não podem ser facilmente diferenciados (YIN, 2001). O quadro a seguir apresenta um resumo sistemático da caracterização da pesquisa.

**Figura 2 - Caracterização da Pesquisa**

<b>Quanto ao tipo</b>	Qualitativa
<b>Quanto ao objetivo</b>	Exploratória
<b>Quanto ao método</b>	Estudo de Caso

FONTE: Elaboração própria

## **5.2 Universo e Amostra da Pesquisa**

Os corpos-si que compuseram o universo da pesquisa totalizam 13 pessoas. 7 delas compõem as equipes atuais de coordenação da política, sendo 6 servidores da Secretaria e 1 servidor da carreira da Segurança Pública cedido ao órgão. E, considerando o período de análise definido – 2017 e 2020, e a renovação da equipe ocorrida na passagem de um ano para ou outro, foi importante incluir na amostra 6 servidores que estiveram na equipe em 2019 e atualmente estão alocados em outras áreas da Secretaria e do governo, pois eles possuem conhecimento sobre o período de transição e de implementação das mudanças na política.

Os critérios de inclusão dos participantes no universo e na amostra da pesquisa, tanto para as entrevistas quanto para os grupos focais, foram ser maior de 18 anos e membro das equipes de coordenação da política de Educação Integral da SEE, ou ter composto as equipes em 2019. Os

critérios de exclusão foram não ser membro da equipe de coordenação da política de Educação Integral, nem ter composto a equipe em 2019, ou ser menor de 18 anos.

### **5.3 Procedimentos Metodológicos**

Como se tratou do estudo de uma situação singular (YIN, 2001) foi adotada a triangulação de dados, recorrendo-se a técnicas diferentes de coleta. Yin (2001) afirma que assim o pesquisador pode se dedicar “a uma ampla diversidade de questões históricas, comportamentais e de atitudes” (p. 121) na sua análise, e verificar, pela convergência ou divergência das informações, a credibilidade e a qualidade dos resultados obtidos, resguardando o próprio pesquisador quanto aos possíveis vieses de análise (GIL, 2002). Assim, a escolha metodológica das técnicas de coleta e produção de dados para a pesquisa, em alinhamento com a abordagem teórica empregada, optou pelas conversações sobre o trabalho e a entrevista semiestruturada. Para sistematização e análise dos dados foi adotada a técnica da Análise de Conteúdo.

#### **5.3.1 Produção e Coleta de Dados**

##### **5.3.1.1 Pesquisa Documental**

Trata-se de uma técnica de coleta de dados que consiste na reunião de materiais que não receberam tratamento analítico prévio, e podem passar pelo processo de reelaboração em consonância com os objetivos da pesquisa. Os materiais podem ser documentos públicos, como jornais, atas de reuniões, relatórios, e privados, como cartas, diários e e-mails (GIL, 2002; CRESWELL, 2007).

A pesquisa documental oferece ao pesquisador a aproximação do objeto de pesquisa e dos participantes, pelo conhecimento da linguagem empregada para se falar da temática em questão nos documentos. Também é um recurso valioso por permitir o acesso aos materiais sempre que o pesquisador julgar necessário (CRESWELL, 2007).

Para este projeto, utilizou-se a pesquisa documental com a finalidade de aproximação do objeto de pesquisa. Foram examinados os documentos de planejamento de longo e médio prazos do

governo de Minas Gerais – o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) e o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), para compreender a concepção da política de Educação Integral nas gestões de 2003 até a presente data, e apreender, por meio dos objetivos estratégicos referentes à política e dos atributos qualitativos da ação, além das metas físicas e orçamentárias anuais, o valor político atribuído a ela. Também foram examinadas legislações que versam sobre a temática, como a Constituição Federal, o Plano Nacional de Educação e o Plano Estadual de Educação de Minas Gerais, a lei do Fundeb e o decreto que institui a Política de Educação Integral e Integrada em Minas Gerais. Essas informações foram importantes para a construção dos capítulos I e II, e para a construção do instrumento de pesquisa a ser utilizado nas entrevistas semiestruturadas.

### **5.3.1.2 Entrevistas Semiestruturadas**

As entrevistas semiestruturadas consistem em conversas com os participantes, baseadas em um roteiro elaborado que permite a extrapolação para temas correlatos e que não estejam contemplados no instrumento. O roteiro deve conter perguntas não-estruturadas e direcionar as respostas para que se apreenda as percepções dos participantes sobre o fenômeno em questão. As conversas podem ser presenciais ou por telefone, quando não for possível o encontro, e também podem ser feitas em grupos focais, com 6 a 8 participantes em cada grupo (YIN, 2001; CRESWELL, 2007).

Yin (2001) considera a entrevista como uma fonte importante de informações para os estudos de caso, pois como esses estudos envolvem questões humanas, ninguém melhor que aqueles que vivenciam a temática estudada para elaborar o conhecimento a respeito do fenômeno em foco. O olhar desses entrevistados pode, inclusive, levar à descoberta de outras fontes de informações relevantes para a compreensão do caso em estudo.

O emprego das entrevistas se deu de forma individual, adotando-se o recurso de videoconferência do Google Meet. Foram realizadas entrevistas com 13 servidores que trabalhavam nas coordenações da política de Educação Integral durante a realização da pesquisa, assim como aqueles que estiveram nas equipes entre 2017 e 2019 e atuam em outras políticas da Secretaria no momento, ou em outro órgão do governo.

Os participantes foram contatados por e-mail e telefone, para apresentação da pesquisa e convite a participar. As entrevistas tiveram duração média de 45 minutos e foram realizadas no período de 14 de Outubro a 13 de Novembro de 2020. Os registros foram feitos por meio de gravações de áudio, previamente autorizadas pelos participantes no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), que consta no Apêndice B, e pelas observações anotadas pela pesquisadora.

### **5.3.1.3 Conversações Sobre o Trabalho**

Em consonância com a abordagem ergológica, a realização das discussões coletivas com os participantes da pesquisa objetivou a identificação das tensões presentes na atividade de trabalho por meio dos processos sócráticos de duplo sentido representados pelo DD3P, ou seja, convocando para o diálogo os saberes da experiência – em aderência ou instituídos, e os saberes acadêmicos – constituídos ou em desaderência (SCHWARTZ, 2009). Esse procedimento tornou possível obter as impressões dos servidores sobre as microgestões – renormalizações, presentes em seu trabalho.

Embora consista em discussões em grupo, essa técnica de investigação difere dos grupos focais por não se preocupar em obter consenso como resultado do exercício. Tendo em vista que a mesma atividade de trabalho não é executada da mesma forma por trabalhadores diferentes, pois as singularidades de cada um estão sempre presentes, a proposta é “estabelecer um saber que lhe seja próprio, único e singular” (GOMES Jr. et. al., s.p., no prelo). Por isso valorizam-se os posicionamentos diversos sobre o mesmo tema, pois eles revelam as especificidades e a riqueza da experiência de trabalho de cada corpo-si, e visam “contribuir com o desenvolvimento das atividades de trabalho dos integrantes, objetiva e subjetivamente” (GOMES Jr. et. al., s.p., no prelo).

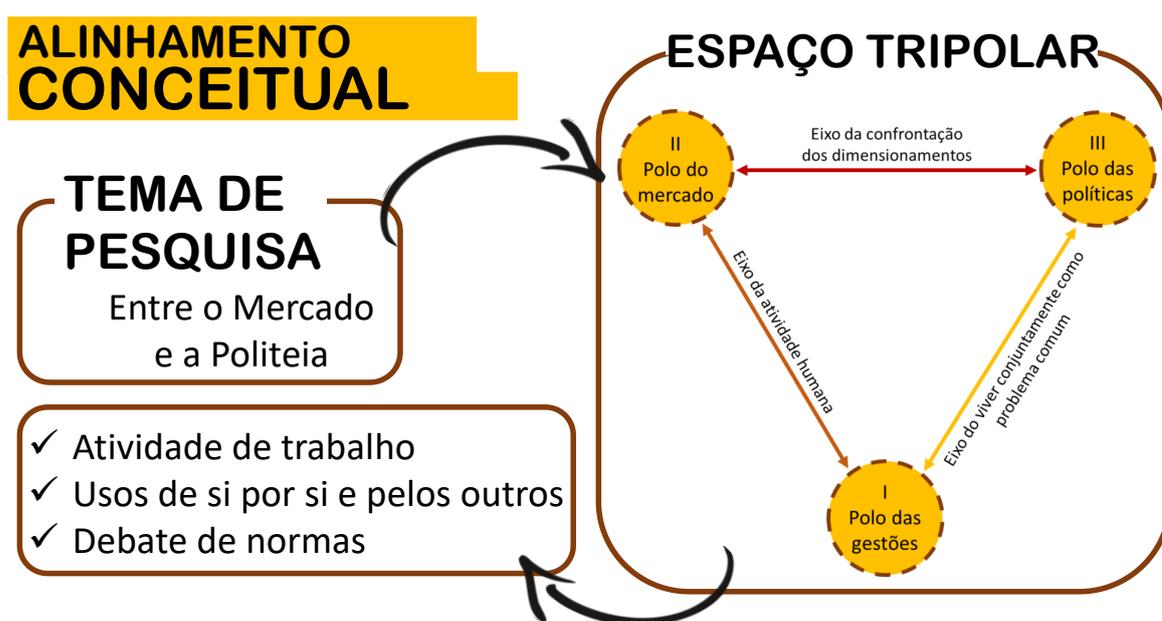
Na operacionalização desta pesquisa foram realizados dois momentos de conversações com 13 servidores que atuaram na coordenação da política de Educação Integral entre 2017 e 2020. Um grupo teve 7 participantes, e o outro, 6. Os encontros ocorreram por meio de videoconferência, utilizando-se o Google Meet, e tiveram registro áudio visual, mediante autorização dos participantes com a assinatura do TCLE. O primeiro encontro foi realizado no dia 03 de

Dezembro de 2020 e teve duração de 2 horas e 30 minutos. O segundo encontro durou 1 hora e 56 minutos e ocorreu no dia 09 de Dezembro de 2020.

As discussões feitas durante os encontros foram propostas com base nos dados produzidos durante as entrevistas individuais. A partir da análise das narrativas obtidas com as respostas às questões das seções II e III do roteiro de entrevista (Apêndice A) foram obtidas palavras e expressões que remetem às impressões dos entrevistados sobre a concepção da política de Educação Integral, a proposta pedagógica, as parcerias firmadas pelo governo mineiro para execução da política, a estrutura organizacional da SEE, a mensuração dos resultados alcançados pela Educação Integral e a posição de cada um como servidor membro da equipe responsável pela política.

As palavras e expressões foram organizadas em cada um desses tópicos e distribuídas entre os polos do mercado e da política, ou colocadas entre os dois polos. No início do encontro a pesquisadora apresentou rapidamente os conceitos ergológicos do Espaço Tripolar, da atividade humana, dos usos de si por si e pelos outros e de normas antecedentes e renormalizações, para promover o alinhamento conceitual e contextualizar os participantes quanto ao objetivo da pesquisa, conforme a Figura 3.

**Figura 3: Alinhamento Conceitual**



Fonte: Elaboração Própria

A seguir, os tópicos foram apresentados na tela para que eles pudessem discutir sobre a alocação das palavras e expressões nos polos, ou no espaço central, entre os dois polos. Nesse momento, quando havia discordância com a distribuição feita, os participantes diziam porque não concordavam e sugeriam a mudança para o polo oposto ou para o centro. Depois dessa etapa, que permitia a imersão dos participantes no tópico discutido e servia como um quebra-gelo, foi solicitado que eles dissessem sobre os usos de si que as polarizações entre as palavras e expressões reveladas em suas falas nas entrevistas implicavam.

As conversações sobre o trabalho serviram ao propósito de esclarecer questões que, nas entrevistas individuais, necessitaram de mais esclarecimento e exploração, além dos dados produzidos pelos encontros, somados aos dados produzidos nas entrevistas e na pesquisa documental, promoverem a triangulação de dados, e trazerem maior compreensão e confiabilidade para a análise, como recomendado por Gil (2002) e Yin (2001).

A adoção desta técnica alinha-se com os objetivos de pesquisa e com o referencial da ergologia, pois procura dar relevância aos saberes dos participantes, o que faz deles co-pesquisadores. A proposta é dar relevância aos saberes dos membros do coletivo de trabalho, deixando que eles sejam responsáveis pela elaboração do conteúdo, levando em conta a perspectiva ergológica de que o trabalhador é quem mais entende a natureza do seu trabalho (GOMES JR. et. al., no prelo).

Retomando os conceitos de saberes em aderência, ou investidos, e em desaderência, ou constituídos, bem como a dinâmica da Análise Pluridisciplinar das Situações de Trabalho (APST) proposta por Schwartz, a utilização dessas técnicas de pesquisa objetivou promover o debate entre esses polos por meio do emprego de abordagens que promoveram o “trabalho cooperativo, do qual dependem os saberes e os conceitos” (BIANCO, 2014, p. 282).

Bianco (2014) ainda afirma que nem sempre o trabalhador tem clareza sobre seu contexto e sua atividade, até mesmo enfrentando dificuldades para verbalizar sobre o que faz e sua motivação para fazê-lo. Assim, “dialogar com o trabalhador sob o ponto de vista da autoconfrontação, para que o trabalhador perceba e compreenda o que realmente faz e por que o faz, culminando em um processo de reconhecimento do seu próprio trabalho” (p. 286) vai ao encontro da proposta da APST.

As técnicas propostas se alinham à abordagem teórica, também, por sua aplicabilidade ao esquema ergológico do espaço tripolar, no qual a perspectiva do trabalhador sobre sua atividade deve assumir protagonismo, considerando que as microgestões nas quais ele está envolvido no Polo I é que garantem as tensões e o movimento de forças entre os Polos II e III (mercado e politeia) (BIANCO, 2014). Portanto, fez-se necessário adotar técnicas de coleta e produção de dados que não limitam os saberes em aderência, a expressão do corpo-si em toda a sua complexidade.

### **5.3.2 Sistematização e Análise dos Dados**

Os dados coletados e produzidos a partir das entrevistas semiestruturadas e das conversações sobre o trabalho foram sistematizados e analisados empregando-se a Análise de Conteúdo (AC). De acordo com Bardin (1977), a AC refere-se a

“Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

Colbari (2014) afirma que após 1960 a AC assumiu caráter híbrido, servindo tanto aos propósitos quantitativos quanto qualitativos, por romper com as limitações do objetivismo e do determinismo estatístico que predominavam até meados da década de 1950. Para Vala (1986), o ponto de inflexão foi o que o autor chama de oposição os termos conteúdo manifesto e inferência – o primeiro postulado por Cartwright e Berelson, limitando a análise das comunicações àquilo que está explicitado no discurso produzido, ou seja, à mera descrição e quantificação, enquanto o segundo, trazido para a AC por Krippendorff na década de 1980, permite avançar da descrição para a interpretação, atribuindo à produção discursiva sentido, a partir do contexto de sua produção e das variáveis envolvidas.

Assim, “a análise de conteúdo procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça” (BARDIN, 1977, p. 44), indo em busca dos elementos psicológicos, sociais, históricos, dentre outros, se utilizando de indicadores formulados a partir de uma amostra de mensagens para fazer as inferências a respeito do contexto envolvido na sua produção. Desse modo, o foco da AC não está na linguagem em si, nem na estrutura do discurso produzido, mas nas condições em que foi elaborado (VALA, 1986).

Por essa perspectiva, considera-se que a mensagem a ser analisada é fruto das influências que recebe do meio em que está inserido (BARDIN, 1977). Trata-se de um material “concebido como o resultado de uma rede complexa de condições de produção, cabendo ao analista construir um modelo capaz de permitir inferências sobre uma ou várias dessas condições de produção” (VALA, 1986, p. 104).

Replicando para o comportamento humano no ambiente organizacional, pode-se inferir que os membros de uma organização, e, em nível micro, de uma equipe de trabalho, orientam seu agir também por aquilo que é considerado aceitável e apropriado, além de serem movidos por suas próprias convicções. É um aspecto que aproxima a AC da abordagem ergológica, pois dá relevância aos debates de normas a que o corpo-si está exposto todo tempo no exercício de sua atividade.

Acrescenta-se que a AC é uma técnica que permite a manipulação de dados não-estruturados, oferecendo os meios para o trabalho de análise desse material (VALA, 1986). Ou seja, é coerente com as técnicas de coleta de dados adotadas para esta pesquisa.

As categorias de análise foram definidas a partir do referencial teórico adotado e dos conteúdos produzidos na coleta e produção dos dados. Após a sistematização, definiram-se as seis categorias a seguir:

1. Concepção da Política de Educação Integral
2. Proposta Pedagógica
3. Parcerias
4. Estrutura Organizacional da SEE
5. Mensuração dos Resultados
6. O Lugar do Servidor

## **5.4 Aspectos Éticos da Pesquisa**

### **5.4.1 Gestão de Riscos**

Como possíveis riscos para os participantes da pesquisa destacam-se:

- a possibilidade de perda do anonimato do depoente;

- discriminação e estigmatização em virtude da divulgação dos depoimentos;
- comprometimento do tempo de trabalho e alteração na rotina.

Consciente disso, a pesquisadora comprometeu-se a não utilizar os nomes dos participantes no relato da pesquisa e manter em sigilo os TCLE e os registros audiovisuais e escritos produzidos. Além disso, o agendamento das entrevistas e dos encontros dos grupos focais foi feito de forma a respeitar o melhor horário para os participantes, e também foram realizados com autorização prévia das chefias imediatas. Também foi feito o compromisso de atenção ao tempo para não estar com os participantes mais que o necessário para a elaboração dos conteúdos.

#### **5.4.2 Aprovação da Pesquisa Pelo Comitê de Ética em Pesquisa e Pela Instituição Pesquisada**

A realização dessa pesquisa foi condicionada à sua aprovação pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP). Um dos critérios para aprovação do projeto junto ao Comitê é a emissão de um Termo de Anuência, consentindo com a produção e coleta de dados junto aos servidores, bem como com a divulgação dos resultados da pesquisa. Para esse procedimento, a SEE estabeleceu, desde a incorporação da gestão das universidades estaduais à sua estrutura, em 2019, um fluxo de avaliação e aprovação da realização de todas as pesquisas que envolvem dados e servidores da Secretaria pela Subsecretaria de Ensino Superior (SU).

Assim, o projeto de pesquisa e demais documentos foram enviados ao CEP em agosto de 2020, e a aprovação foi concedida em 08 de setembro do mesmo ano. As etapas subsequentes estão detalhadas no cronograma a seguir.

## 5.5 Cronograma de Pesquisa

<b>ETAPAS</b>	<b>INÍCIO</b>	<b>TÉRMINO</b>
<b>Aprovação da pesquisa pelo Comitê de Ética em Pesquisa</b>	01/08/2020	08/09/2020
<b>Agendamento das entrevistas</b>	20/09/2020	10/10/2020
<b>Realização das entrevistas</b>	01/10/2020	13/11/2020
<b>Transcrição das entrevistas</b>	16/11/2020	27/11/2020
<b>Sistematização dos relatos e preparo do material para as conversações sobre o trabalho</b>	30/11/2020	01/12/2020
<b>Agendamento das conversações sobre o trabalho</b>	30/12/2020	02/12/2020
<b>Realização das conversações sobre o trabalho</b>	03/12/2020	09/12/2020
<b>Sistematização e análise dos relatos</b>	10/12/2020	18/12/2020
<b>Elaboração dos capítulos de análise da pesquisa e conclusão</b>	21/12/2020	15/01/2021
<b>Revisão pelo orientador</b>	18/01/2021	29/01/2021
<b>Ajustes solicitados pelo orientador</b>	01/02/2021	03/03/2021
<b>Defesa da dissertação</b>	06/04/2021	06/04/2021

No capítulo seguinte, que apresenta os resultados obtidos com o trabalho de pesquisa, à luz dos conceitos discutidos no referencial teórico, as categorias serão detalhadas.

## **VI A FORMA “COMO MEXEMOS O DOCE” – MICROGESTÕES E OS USOS DE SI NA ATIVIDADE DOS SERVIDORES RESPONSÁVEIS PELA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL EM MINAS GERAIS**

Este capítulo objetiva apresentar os resultados obtidos após a sistematização e análise dos relatos coletados e produzidos com a realização das entrevistas e das conversações sobre o trabalho. Para isso, foram aplicadas as lentes ergológicas que possibilitam compreender as microgestões presentes nos processos decisórios que envolvem os servidores das equipes coordenadoras da política de Educação Integral de Minas Gerais, e identificar os debates de normas presentes na sua atividade de trabalho.

O conteúdo está organizado de modo apresentar um breve relato do desafio de se realizar uma pesquisa qualitativa em meio à pandemia da COVID-19; a estrutura atual das equipes coordenadoras da política de Educação Integral bem como o perfil dos participantes; a aplicação do esquema do Espaço Tripolar à política de Educação Integral e as seis categorias de análise definidas a partir do referencial teórico e do trabalho de pesquisa – Concepção da Política de Educação Integral, Proposta Pedagógica, Parcerias, Estrutura Organizacional da SEE, Mensuração dos Resultados e Lugar do Servidor.

Os resultados demonstram que os usos de si por si e pelos outros, conforme relatados pelos servidores, apontam para microgestões e debates de normas a respeito da permanência na equipe, da ausência de autonomia e espaços de escuta, entendimento sobre a necessidade das mudanças implementadas na política com a troca de governo, e as dificuldades em lidar com a introdução dos valores mercantis na concepção e na gestão da política.

### **6.1 O desafio de realizar pesquisa qualitativa em meio à pandemia da COVID-19**

2020 foi um ano atípico. O mundo foi surpreendido com a maior pandemia dos últimos cem anos, a primeira do século XXI. O vírus SARS-CoV-2 (coronavírus), que causa a COVID-19, foi identificado primeiro na China, e se espalhou rapidamente. No Brasil, os primeiros registros datam de fevereiro de 2020 e, a partir de então, palavras de ordem como “Fique em Casa”, “Use Máscara”, e hábitos como lavar as mãos com frequência ou higienizá-las com álcool em gel

70°, manter distância de pelo menos 1,5 metros em filas e espaços públicos e trocar os apertos de mãos e os abraços pelo toque de cotovelos tornaram-se parte da rotina, para conter o avanço da doença.

Escolas e universidades foram fechadas, e no lugar das aulas presenciais implementou-se o ensino remoto. Outras medidas foram fechar o comércio não essencial e substituir, sempre que possível, o trabalho presencial em lojas, empresas e escritórios pela modalidade *home office*, intensificando as interações virtuais.

Foi nesse contexto que se desenvolveu a pesquisa cujos resultados são apresentados e discutidos nesse capítulo. Em alinhamento com o polo do bem comum (politeia), o governo de Minas Gerais estabeleceu o trabalho remoto para os servidores, excetuando-se aqueles que prestam serviços nas áreas da saúde e da segurança. Assim, de 18 de março de 2020 até a presente data, os participantes dessa pesquisa, assim como a pesquisadora, estão trabalhando de suas residências, realizando reuniões virtuais e fazendo suas entregas via sistemas organizacionais e e-mail.

Devido ao cenário de instabilidade causado pela pandemia e à alta rotatividade nas equipes coordenadoras da política de Educação Integral, há servidores que não tiveram a oportunidade de se conhecerem no ambiente de trabalho, incluindo a atual coordenadora do Ensino Médio Integral, que foi integrada à equipe em março de 2020. Outros servidores chegaram entre dezembro de 2019 e fevereiro de 2020, e relataram não ter tido tempo suficiente para se ambientarem à Secretaria e às rotinas. A pesquisadora mesmo, embora esteja alocada na SEE e seja responsável pelo monitoramento e suporte para a implementação da política, não teve contato presencial com a maior parte dos membros das equipes. Essa novidade do trabalho em equipe, mas à distância, esteve presente nos relatos das entrevistas e nas conversações no coletivo. E também teve influência no trabalho de produção e coleta destes.

De modo geral, a realização das entrevistas e das discussões em grupo por meio de vídeo chamada foi um ponto positivo no que diz respeito ao agendamento dos encontros. Entretanto, por estarem em ambiente diferente da pesquisadora, houve momentos em que os participantes se dispersaram com o movimento da casa ou com ligações telefônicas e mensagens de trabalho. Houve, também, situações em que, por precisarem dividir os equipamentos eletrônicos da

residência com os demais familiares que também estão estudando ou trabalhando em casa, um participante esteve na entrevista e na discussão em grupo apenas com o áudio do computador, pois a câmera não funcionava. Esse ponto prejudicou o registro visual dos encontros, que são valiosos para a pesquisa qualitativa.

Contar que a conexão de internet não será interrompida e estará constante o suficiente para que haja transmissão tanto do áudio quanto do vídeo também foi um desafio. Em algumas entrevistas houve travamento, prejudicando o registro de alguns segundos do áudio, ou deixando as falas pouco compreensíveis, exigindo esforço adicional no momento das transcrições. E, além da dispersão, houve situações durante a realização dos encontros coletivos em que os participantes consideraram possível conciliar a presença no grupo com a realização de atividades externas, participando pelo *smartphone*, utilizando uma conexão mais fraca, que foi perdida antes da conclusão do encontro, e também casos em que os servidores agendaram reuniões de trabalho durante o período em que participariam da discussão, levando ao abandono da vídeo chamada.

Destaca-se, portanto, que embora as tecnologias sejam cada vez mais frequentemente empregadas no trabalho e em todas as dimensões da vida, o contexto da pandemia, que impôs modos de interação estritamente virtuais às pessoas para muitas de suas atividades, demonstrou a utilidade desses recursos quando não há possibilidade de interações presenciais. Porém, para a pesquisa qualitativa, em que a observância das expressões faciais e do gestual também se constituem em material de análise, ainda é um desafio para o pesquisador atuar no que está sendo chamado novo normal. Contudo, como demonstram os resultados apresentados, ainda assim o material coletado é muito rico e possibilitou, no contato com os trabalhadores envolvidos na política de Educação Integral, compreensão aprofundada sobre o objeto de pesquisa.

## **6.2 Estrutura atual da coordenação da política de Educação Integral e o perfil dos participantes**

A estrutura organizacional da SEE está definida no Decreto nº 47.758 de 19 de novembro de 2019, e é representada no Anexo I. De acordo com o Art. 41 do referido decreto, a política de Educação Integral é competência da Superintendência de Políticas Pedagógicas (SPP) e, assim,

as coordenações do Ensino Fundamental Integral e do Ensino Médio Integral subordinam-se à Diretoria de Educação Infantil e Ensino Fundamental e diretamente à superintendente da SPP, respectivamente.

Atualmente, a Coordenação do Ensino Fundamental Integral é composta por quatro membros – sua coordenadora e três servidores, sendo todos servidores efetivos da carreira da educação. A Coordenação do Ensino Médio Integral, por sua vez, é formada por nove membros, sendo que sua coordenadora e um dos servidores ocupam cargos de recrutamento amplo, um dos servidores é da carreira da segurança pública e está cedido para a SEE, três membros são funcionários das empresas parceiras e três são efetivos da carreira da educação.

Como já descrito na metodologia, foram convidados a participar da pesquisa membros das equipes atuais e aqueles que atuaram na coordenação da política de Educação Integral entre 2018 e 2019. 13 aceitaram o convite para participar, e desses, 8 possuem formação acadêmica em educação e 5 são das áreas de gestão, recursos humanos e engenharia. 11 são servidores efetivos da administração pública estadual. Quanto ao tempo de serviço na administração pública, 7 dos participantes afirmaram ter entre 2 e 9 anos de experiência, enquanto 6 afirmaram ter entre 10 e 26 anos de serviço. Em referência ao tempo de atuação na coordenação da política de Educação Integral, o servidor com maior tempo de permanência na equipe afirmou ter trabalhado na política durante 3 anos, enquanto o que tem menos tempo está a menos de 6 meses na equipe.

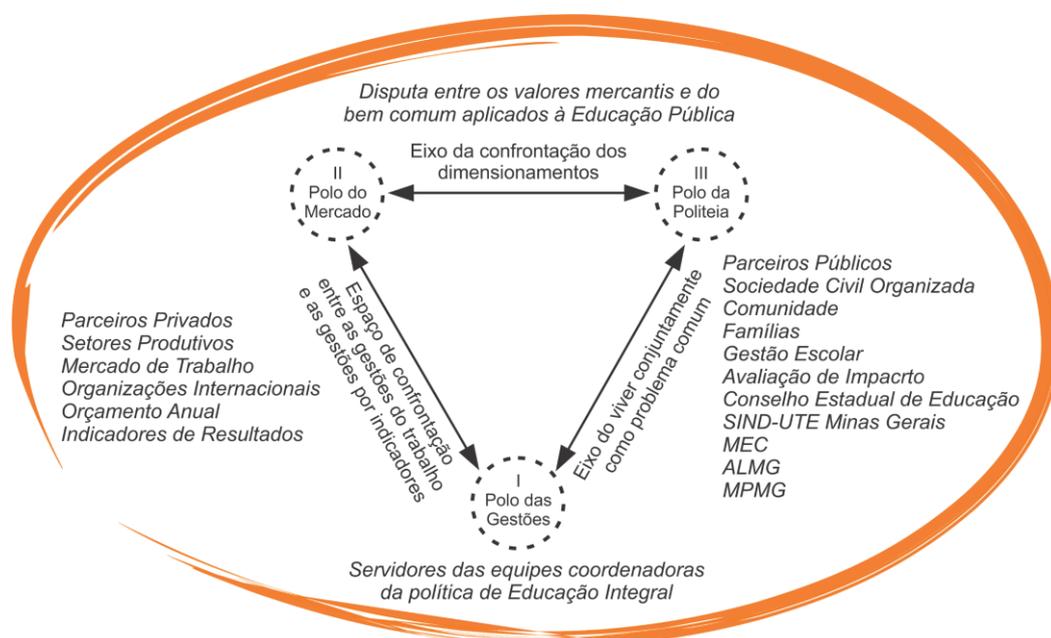
A experiência dividida por esses servidores durante a pesquisa possibilitou a discussão das microgestões presentes no desenvolvimento das atividades de trabalho na coordenação da política, e também forneceu informações úteis para que se fizesse o exercício a seguir, que é a aplicação do esquema do Espaço Tripolar ao contexto da Educação Integral Mineira.

### **6.3 O Espaço Tripolar aplicado à Política de Educação Integral de Minas Gerais**

Considerando ser o esquema do Espaço Tripolar um conceito orientador dessa pesquisa, essa seção tem como objetivo apresentar uma proposta de sua aplicação ao contexto da política de Educação Integral. Para isso, foram considerados os atores envolvidos na concepção e implementação da política, com seus interesses e influência exercida.

Destaca-se que a configuração representada na Figura 4 refere-se ao comportamento esperado desses atores, pelo que já foi argumentado a partir da revisão teórica e pelos relatos dos participantes. Entende-se, porém, que a política educacional tem nuances, e que o posicionamento é dependente de variáveis de cunho social, político, econômico, entre outras. Assim, não pode ser entendida como a representação da realidade da política, mas como uma tentativa de aproximação da discussão teórica ao tema de estudo.

**Figura 4: Esquema do Espaço Tripolar Aplicado à Política de Educação Integral de Minas Gerais**



Fonte: Elaboração Própria

Como já mencionado, o Espaço Tripolar é um esquema possível para compreensão dos conflitos nas sociedades atuais, nas quais coexistem os valores de mercado e os valores do bem comum, ou seja, são sociedades mercantis e de direito. A dupla seta conectando os polos II (mercado) e III (politeia) indica que os dois conjuntos de valores exercem tensão um sobre o outro, ou seja, há uma disputa pelo predomínio de um sobre o outro.

Na contextualização do esquema, representada pela figura, a disputa pelo poder, ou confrontação dos valores, refere-se ao embate entre os valores mercantis e do mercado aplicados às decisões sobre a política educacional pública e interfere nos processos decisórios. No governo de Minas Gerais essas decisões ocorrem na instância superior da Secretaria. No

entanto, expõem os servidores a tensões e debates de normas próprios, a partir do resultado desse processo, ou seja, de qual polo irá predominar nas decisões tomadas.

A tensão entre os polos I (das gestões) e II (mercado) remete à necessidade de o corpo-si (servidor) fazer a gestão de sua atividade de trabalho, tendo em vista as demandas do mercado por mensuração das suas entregas. Aplicando-se à realidade dos servidores das equipes coordenadoras da Educação Integral, há uma necessidade de alcançar os resultados almejados pelo governo para uma política considerada estratégica no cumprimento de seus objetivos de gestão. O debate ocorre quando são introduzidos um modelo pedagógico desenvolvido por um parceiro privado e implementado sob a lógica da iniciativa privada, que busca traduzir em números os resultados de uma política social, cujos impactos não podem ser medidos no curto prazo e perdem parte significativa de sua relevância ao serem apresentados como dados quantitativos.

Assim, considera-se como atores e processos alinhados com o polo II e que, por conseguinte, relacionam-se com a SEE e os servidores a fim de fazer sobrepor-se os valores mercantis sobre os do bem comum na condução da política, os parceiros privados, os setores produtivos, o mercado de trabalho, as Organizações Internacionais (OIs), o orçamento anual e os indicadores de resultados.

Os parceiros privados são os responsáveis pela introdução do modelo pedagógico alinhado com os interesses mercadológicos, prezando pela formação para o mercado desde o início da escolarização dos estudantes. Além disso, eles também são responsáveis pela implementação de modelos de gestão da iniciativa privada, que são voltados para a definição de indicadores quantitativos, ou seja, mensuráveis, e em temporalidade menor do que aquela considerada pela administração pública.

Os setores produtivos e o mercado de trabalho são os componentes que procuram determinar o que deve ser ensinado, a fim de preparar estoque de mão de obra que se enquadre na lógica de funcionamento do sistema vigente, e ao mesmo tempo seja funcional e disciplinada para o exercício das tarefas.

As OIs, como já citado, são responsáveis pela disseminação da urgência de se promover reformas educacionais no sentido de garantir melhores posições para a nação nos rankings internacionais da qualidade da educação, como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa). O orçamento anual, por sua vez, é o instrumento de planejamento que se propõe a objetivar os recursos monetários disponíveis para as políticas educacionais. E como já visto, existe uma disputa também nessa esfera, quanto à reserva garantida constitucionalmente para investimentos na área e a distribuição interna desse orçamento para o que a gestão considera prioritário para a educação.

Por fim, os indicadores de resultados, exercem o papel de apurar a eficiência e a eficácia do investimento previsto no orçamento, ou seja, é preciso certificar-se de que os recursos foram destinados a atender mais com menos e com o alcance das metas. Porém, a avaliação das transformações promovidas pela execução da política junto aos seus beneficiários – efetividade e relevância (BRULON et. al., 2013) – não recebe a mesma atenção. O que se mede são os números de matrículas e de escolas atendidas, o quantitativo de profissionais formados e os recursos repassados.

No eixo da relação entre os polos I (das gestões) e III (politeia) tem-se como prerrogativa a busca pelo bem comum, e é onde a administração pública deve encontrar o seu *locus*, fazendo predominar os valores sem dimensão. Entretanto, por se tratar de sociedades mercantis e de direito, mesmo no serviço público não há como se eximir da tensão entre os valores. Assim, os atores e processos alocados nesse eixo são aqueles que buscam trazer para a política de Educação Integral a ponderação da garantia dos direitos dos estudantes e dos servidores por meio de mobilizações e proposições legais. São eles os parceiros públicos, a sociedade civil organizada, a comunidade, as famílias, a gestão escolar, a avaliação de impacto, o Conselho Estadual de Educação (CEE), o Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (SIND-UTE Minas Gerais), o MEC, a ALMG e o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG).

Os participantes da pesquisa destacaram os parceiros públicos em oposição aos privados, apontando que as parcerias firmadas com eles eram no sentido de garantir acesso a cultura e lazer, para oferecer aos estudantes da Educação Integral aquilo a que não teriam acesso se não

por meio da escola. Semelhantemente, a sociedade civil organizada assume o papel complementar, garantindo a expansão do tempo e dos espaços para os estudantes.

A Educação Integral é uma política que tem como um de seus objetivos transformar o ambiente em que a escola está situada. Por isso, a comunidade é um ator importante no eixo da busca pelo bem comum, pois defende a implantação e manutenção da política como forma de apontar aos estudantes caminhos diferentes dos que se apresentam em seu ambiente de vulnerabilidade. Para as famílias é uma política importante tendo em vista as oportunidades de expansão do capital social oferecidas aos estudantes. Além disso, no Ensino Fundamental, a Educação Integral representa a segurança do espaço da escola para que os pais deixem seus filhos enquanto trabalham.

A gestão escolar exerce papel fundamental, pois é na escola que a política é implementada, e o olhar da diretoria e da coordenação pedagógica local pode ser direcionado para o exercício da autonomia da gestão, promovendo adaptações que tornem a ação mais alinhada com o mercado do que com o bem comum, ou vice-versa. Um exemplo é que os participantes citaram nas entrevistas a experiência acumulada das escolas na oferta do Ensino Fundamental Integral, e que essa experiência possibilitou a continuidade do trabalho dos componentes flexíveis do currículo, mesmo que isso não seja mais estimulado como foi na gestão anterior.

A avaliação de impacto, em contraste com a mensuração de resultados, remete à preocupação com a qualidade da educação, entendendo que os conteúdos flexíveis são tão importantes quanto matemática e língua portuguesa. Assim, é necessário considerar os resultados não mensuráveis na avaliação, a fim de verificar o potencial de transformação social da política, ou seja, sua efetividade e relevância. E esses resultados só podem ser melhor percebidos no médio e longo prazos. Em uma temporalidade valor que destoa do mercado.

CEE, MEC e ALMG são atores que exercem poder de legislar sobre a política educacional e, com sua atuação tencionam o polo do mercado, a fim de estabelecer-lhe limites. Ao CEE compete planejar, coordenar, controlar e fiscalizar as atividades de ensino em todas as áreas na abrangência do estado. É o Conselho que autoriza os planos de atendimento da rede pública estadual de ensino, promove avaliação da qualidade do ensino superior, dá o credenciamento e autoriza o funcionamento de universidades e garante o cumprimento da legislação educacional.

Do MEC vêm as diretrizes nacionais para a política educacional, e a ALMG, além de propor e aprovar legislações mineiras para a educação, por meio de suas comissões, como a Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia e a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência, atua na articulação com os grupos de interesse para demandar do governo que faça cumprir o planejamento orçamentário e que garanta os direitos dos estudantes e profissionais. Em 2019 a Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia teve papel importante na conquista da continuidade da Educação Integral para o Ensino Fundamental.

O SIND-UTE Minas Gerais é a entidade sindical que visa à luta por condições dignas de trabalho para os profissionais da educação com relação a jornada de trabalho, pagamento do piso salarial entre outras questões, e o MPMG tem papel de fiscalizador, sendo importante em reforçar para a gestão estadual a importância dos Planos Nacional e Estadual de Educação, que têm uma meta específica para a Educação Integral.

Administrando as tensões exercidas por essas instâncias em cada eixo estão os servidores das equipes coordenadoras da política de Educação Integral em Minas Gerais. Corpos-si que, como demonstrado nas categorias de análise a seguir, apontam as microgestões presentes na sua atividade e os usos de si por si e pelos outros aos quais são submetidos.

## **6.4 Categorias de Análise**

### **6.4.1 Concepção da Política de Educação Integral**

Retomando a discussão sobre o conceito de formação integral desde a Grécia antiga, com a paideia, até o século XXI, percebe-se que a concepção de um modelo de implementação da política de Educação Integral é dirigida pela orientação política da gestão. As diretrizes para a formulação da política pública são definidas com base no projeto de sociedade e de cidadãos que se quer formar (DUTRA; MOLL, 2018). Estes objetivos, por sua vez, alinham-se mais fortemente com o mercado ou com o bem comum.

Nesse contexto, esta categoria diz respeito ao entendimento dos participantes sobre o que representa para a educação pública a política de Educação Integral, em que ela deve consistir e sua importância para os estudantes. Durante as entrevistas, os participantes foram convidados

a falar sobre a importância que percebem na política de Educação Integral e sobre as mudanças que, na sua percepção, ocorreram da gestão 2015-2018 para a gestão atual.

E, como já descrito no capítulo V, a partir da análise dos relatos e do referencial teórico, definiram-se as categorias de análise nas quais fez-se o exercício de classificação das palavras e expressões-chave obtidas nas entrevistas no esquema do espaço tripolar entre os polos do mercado e da politeia, ou fez-se a alocação no centro, em posição intermediária entre os dois polos, representando que essas palavras e expressões-chave podem estar presentes em ambos. Essa classificação foi a base das discussões no coletivo, quando os participantes foram convidados a analisar a distribuição feita, podendo concordar ou propor novas distribuições, e também fazer sua análise sobre os usos de si presentes em cada categoria. Ao discorrer sobre o assunto nas entrevistas, as palavras e expressões-chaves da Figura 4 receberam destaque e foram alocadas como se pode verificar a seguir.

**Figura 5: Concepção da Política de Educação Integral**



Fonte: Elaboração Própria

A revisão teórica e os relatos dos participantes orientaram a definição das palavras e expressões e também sua alocação nos polos ou entre eles, podendo se aplicar tanto a um quanto ao outro. Tem-se que o propósito da educação é diferente conforme o alinhamento com cada polo. A intenção do mercado é que o processo de escolarização se dê de modo a atender aos interesses de formação de estoque de mão de obra, visando, portanto, o disciplinamento do corpo e da mente para a inserção adequada no mundo do trabalho, com o mínimo de estranhamento

(MÉSZAROS, 2008; OUTROS). Por isso as palavras norteamento, emprego, empreendedorismo e emancipação foram alocadas no polo do mercado.

Como também já se discutiu, a lógica do mercado é voltada a considerar as pessoas como cidadãs e detentoras de direitos a partir do seu potencial de consumo (ESPIN-ANDERSEN, 1991). Por isso, a palavra ter também foi alocada nesse polo.

Os autores que discorrem sobre Educação Integral remetem a formação do homem em todas as dimensões do ser, para que seja considerado um cidadão apto a integrar a sociedade, e ao potencial transformador dessa política para os estudantes e seu ambiente, a partir da ampliação do tempo de escolarização e dos espaços de aprendizagem (CAVALIERE, 2007, 2010; LECLERC; MOLL, 2012; DUTRA; MOLL, 2018; ARROYO, 2009, 2012). Assim, formação política e social, corpo, cultura, regionalidade, vulnerabilidade, tempos, espaços, cidadão, direito, ser, democratização, assistencialismo, comunidade, prazer e socialização foram alocadas no polo da politeia.

Oportunidade, protagonismo, futuro, qualidade e sonho foram alocadas no centro, entre os dois polos, pois são significantes apropriados pelos discursos presentes tanto no mercado quanto na politeia, porém, com perspectivas diferentes em cada um. Na visão de mercado, remetem ao desenvolvimento do potencial produtivo e da capacidade de realização profissional. A qualidade da educação é aqui mensurada pela capacidade de aproveitamento dos recursos destinados à política e o desempenho dos estudantes nos componentes que fornecem o instrumental para o trabalho.

Na perspectiva da politeia, essas palavras assumem o sentido de oportunizar experiências e possibilidades de realização aos estudantes, desenvolvendo neles as competências necessárias para serem os construtores de sua trajetória de vida para além da formação profissional e técnica. A qualidade mede-se, portanto, a partir de aspectos mais subjetivos e intangíveis.

O exercício que resultou na Figura 4, assim como as Figuras, 5, 6, 7, 8 e 9, foi feito pela pesquisadora, em análise prévia das entrevistas, à luz das lentes teóricas adotadas, e foi submetido ao crivo dos participantes, como proposta de conversação coletiva. Quando solicitado que se fizesse a análise da classificação feita, houve debate sobre a presença da

palavra assistencialismo. A estranheza se deveu ao fato de parte dos servidores do coletivo não considerar que uma política educacional deva ter esse caráter. No entanto foi apontado que a política de Educação Integral, bem como as políticas públicas em geral, são dinâmicas e sofrem adaptações durante sua implementação, podendo até ser apropriadas pelos beneficiários de forma diversa daquela inicialmente planejada.

Além disso, o entendimento sobre o assistencialismo na política é diverso entre os participantes, revelando presença de orientações tanto para o mercado quanto para a politeia. Os depoimentos a seguir exemplificam a tensão.

O estudante da Educação Integral deixa de estar na rua. E eu penso que isso evita violência e más influências. Porque na rua ele vai aprender muitas coisas. Fica muito solto. Então, no tempo integral ele tem pessoas que se preocupam com ele. Que querem o bem dele.

A ideia não era assistencialismo. Era mais voltado para o lazer da criança. Para que ela não ficasse 4 horas com português, matemática e geografia. Tanto é que os cursos que complementavam a carga horária da Educação Integral eram basicamente voltados para cultura, teatro, educação física, futebol. Basicamente isso. Então, não tinha essa ideia. Eu penso que acabou se tornando assistencialismo, porque começou a fazer parte do dia a dia das famílias deixar os meninos dentro da escola o dia inteiro.

Como visto nos depoimentos, a visão de assistencialismo entre os participantes do coletivo parece remeter à transferência de renda, ações de fornecimento de benefícios relacionados ao consumo e alimentação, bem como de garantia de espaço para cuidado das crianças menores enquanto os pais e responsáveis trabalham. No entanto, o conceito precisa ser ampliado.

Como afirmam Cavalieri (2007) e Arroyo (2009), a Educação Integral não pode assumir caráter estritamente assistencialista, mas deve buscar desenvolver o estudante em todas as dimensões. Esse desenvolvimento, porém, como aponta Bourdieu (2007b), está condicionado à existência de capital social no ambiente familiar das crianças e jovens. Capital este que depende do acesso à produção cultural valorizada pela academia e pelo mercado que, por sua vez, não pode ser acessada sem que as famílias tenham recursos econômicos suficientes. Portanto, quando uma política educacional oferta aos estudantes da rede pública – cujas famílias basicamente trabalham para prover alimentação, vestuário e moradia – acesso à prática de esportes, equipamentos de cultura como museus, cinemas e teatros, educação musical entre outras artes, e segurança alimentar, está suprindo uma carência que não poderia ser suprida de outro modo, ou seja, está cumprindo um papel social para além da educação em sala de aula.

Nesse sentido, as falas anteriores convergem para essa concepção, pois referem-se ao provimento de segurança e cuidado para os estudantes no ambiente escolar, e a oferta de atividades esportivas e de lazer que não fazem parte do seu cotidiano fora da escola. Adicionalmente, os depoimentos a seguir demonstram que é necessária a incorporação da perspectiva assistencial na concepção da política de Educação Integral, e que esse é um dos diferenciais da proposta.

“[...] nós trabalhávamos nessa perspectiva, de ir além e oferecer o que o outro tem de direito, que, às vezes, o meu aluno não tem, pela falta de recursos, pela falta de oportunidade na família.

Temos que entender que a educação também é assistencialismo. Tem que ter a perspectiva de atender aquele menino que, ao invés dele ficar sozinho em casa, e correr um risco - porque crianças de 6 e 7 anos de idade de várias famílias ficam prejudicadas, elimina-se o risco e coloca, sim, a criança dentro da escola! Isso é papel da educação também. Não é só a ideia de educar por uma questão de currículo. Não basta só isso. E que é muito bem visto na política anterior. Não, se baseava somente em qualidade de ensino, mas na assistência que se dava às famílias que não têm onde deixar seus filhos.

Outra coisa, também, que proporciona o tempo integral: alimentação. Então, o tempo integral traz isso também. O menino toma café da manhã, tem o almoço, o lanche a tarde.

Cabe ressaltar, também, o fato de que a educação é caracterizada como uma política social e, assim, assume caráter tanto protetivo quanto de promoção dos cidadãos (AZEVEDO, 2004; IPEA, 2010). Portanto, deve-se considerar que a Educação Integral, como política que objetiva a formação dos estudantes em todas as dimensões da vida, assumam papel também protetivo. Especialmente em um país com índice de desigualdade tão elevado quanto o Brasil.

No que diz respeito às palavras corpo, regionalidade, emancipação, qualidade, norteamento e sonho, os participantes destacaram entendimentos diferentes, que apontam para a concepção de política que os orienta para o trabalho e também revelam o seu posicionamento em relação aos polos do mercado e da politeia.

Foi sugerido que a regionalidade fosse deslocada para o mercado, tendo em vista que a oferta de formação profissional no Ensino Médio Integral é direcionada pelas indicações dos setores produtivos e de serviço das regiões onde os estudantes residem. Assim, o mercado orienta a política. De outra perspectiva, a regionalidade na politeia é um conceito que remete à formatação da política com foco no estudante e nas peculiaridades do seu ambiente e de suas necessidades.

Pode-se argumentar que pensar na oferta de cursos considerando o mercado de trabalho local é uma forma de respeito às especificidades regionais e as necessidades dos estudantes, mas, considerando a formação integral, trata-se de dimensões que extrapolam o preparo para o trabalho, ou seja, é necessário formatar toda a política orientando-se pelo foco no estudante. Além disso, foi apontado que o mapeamento das demandas do mercado em cada localidade não se mostrou totalmente válido, pois nem sempre há vagas para todos os concluintes da educação profissional no mercado daquela região.

A inserção do corpo na concepção da política também apresentou as visões de mercado e de bem comum, revelando tensões. Os participantes identificaram uma orientação mais voltada para a politeia, porém, reconhecem que ela é voltada para o Ensino Fundamental Integral, que oferece aos estudantes a prática de esportes e atividades de lazer. No entanto, também foi destacada a ideia de que a educação apresenta um aspecto disciplinar e doutrinador do corpo para a submissão ao trabalho.

Eu entendo que dentro da concepção da política pública, o corpo é preparado para o trabalho. Então, a preparação dessa política é para o corpo ser disciplinado para o trabalho [...] uma formação que também é para o trabalho.

Esse posicionamento refere-se à política em sua concepção tanto para o Ensino Médio quanto para o Ensino Fundamental, e converge para a afirmação de Saviani (1999), sobre o papel da escola como aparelho ideológico que coopera para a disseminação e a manutenção do sistema vigente. De outro lado, a ideia do corpo sendo trabalhado na perspectiva do desenvolvimento para o esporte e a prática de lazer associa-se ao pensamento de Arroyo (2012), sobre o propósito da Educação Integral em abranger todas as dimensões da vida e ter um caráter promotor de transformação social.

A emancipação no contexto da concepção da política, situada no polo do mercado, remete à atuação dos jovens formados no mercado de trabalho, conquistando independência financeira e se tornando produtivos. A politeia, entretanto, considera a emancipação no contexto formativo de jovens autônomos, solidários e competentes, avançando para aspectos além do mercadológico.

O mesmo exercício foi feito pelos participantes com os conceitos de sonho, norteamento e qualidade, identificando-os com a politeia em uma visão orientada para a formação que contempla os aspectos sociais dos estudantes e, com o mercado quando remetem à formação que atende às demandas do mercado de trabalho.

Oportunidade e futuro foram considerados mais alinhados com o polo da politeia, pois o polo do mercado foi considerado como aquele que exige resultados e retornos em curto prazo, contrastando com o polo do bem comum, assim como afirmam Schwartz et. al. (2010b), sobre a temporalidade-valor diferente em cada polo, sendo o mercado mais volátil e dinâmico em relação às valorações.

Se não existe na politeia essa oportunidade, o alcance para o mercado vai ser mínimo também.

Quando falamos na concepção de uma política pública de Educação Integral, pensamos em uma formação integral. Não pensamos em uma formação para o trabalho. É uma das possibilidades. Então, eu acho que quando falamos em oportunidade, estamos falando dessa concepção da política pública. Uma das possibilidades é a formação para o trabalho, mas a política de educação integral está para além disso. Ela está na formação completa do sujeito. Uma formação cultural, intelectual, social.

Os posicionamentos apresentados, especialmente esse último, remetem ao conceito grego de educação – a paideia (CUNHA; ALVES, 2012; BORTOLINI; NUNES, 2018), e que está diretamente relacionado com a concepção dos participantes sobre como deve se pautar a política de Educação Integral. Também dão vislumbre dos usos de si, que remetem às microgestões presentes na atividade dos servidores das equipes coordenadoras. Os participantes destacaram a mudança de perspectiva da política no período analisado, e atribuem às diferenças de orientação entre as gestões, bem como à necessidade de organização e consolidação da política, o motivo para as alterações feitas. Porém, destacam os prejuízos para a própria política, para os servidores envolvidos e para as escolas e estudantes, devido à maneira abrupta como a transição foi conduzida. Um indício da introdução da temporalidade-valor (SCHWARTZ, 2010b) do mercado no ambiente organizacional público.

Eu vivenciei os dois modelos. O modelo anterior tinha pontos interessantes. E eu acho que o modelo que está sendo proposto é até mais adequado às exigências da atualidade. Mas eu não faria do jeito que foi feito. Eu faria uma transição com mais cuidado. Um pouco mais lenta. Primeiro porque a mudança foi feita no meio do ano letivo. Então, isso é muito traumático para as escolas. Elas estão funcionando de uma maneira e, de repente anunciam: " Depois das férias vocês vão começar a funcionar de outra maneira".

As mudanças promovidas trouxeram para os membros da equipe coordenadora do Ensino Fundamental Integral a tensão entre a necessidade de conduzir a política conservando um caráter também assistencialista, mas atendendo à diretriz de reduzir e redirecionar o atendimento. Também existe o conflito entre adotar a lógica do reforço escolar e promover atividades culturais, artísticas e de lazer. A decisão de redução do atendimento, já citada no capítulo III, no primeiro semestre de 2019, foi citada nas entrevistas individuais como um momento em que os servidores tentaram negociações e apresentaram propostas para que o Ensino Fundamental Integral seguisse atendendo os estudantes e as famílias cujos pais trabalham e precisavam do espaço da escola.

Eu coloquei muito para as chefias que retirar a Educação Integral dos anos iniciais iria impactar a vida de muitas famílias que precisavam da Educação Integral o dia todo. Eu tentei, e fiquei muito preocupada com a redução desse atendimento. E, aí, liberaram somente 500 escolas no estado inteiro. Um estado que atendia mais de 1.000 escolas. Reduziu o atendimento pela metade. E, e aí, criou-se um problema enorme.

Quando eu estava ainda como membro da coordenação da Educação Integral, a expectativa era de que não haveria Educação Integral em 2019. E chegou ao ponto em que nós apresentamos, se eu não me engano, sete propostas de atendimento do Ensino Fundamental para a Secretária. E nenhuma delas foi aprovada. Então, chegou em março e não saíamos do lugar. Não sabíamos se iria começar, como, quando, onde. Nada. E foi depois daquela assembleia que saiu uma proposta de atendimento.

A pressão sobre os adolescentes para optarem por ingressar mais cedo no mercado de trabalho em lugar de passar mais tempo na escola também retrata a tensão entre os dois polos. Os jovens com nível socioeconômico mais baixo sentem a necessidade de ajudar suas famílias. A equipe coordenadora do Ensino Médio Integral, por sua vez, enfrenta o desafio de convencer os estudantes a se manterem matriculados na Educação Integral, procurando mostrar a eles a diferença que a educação pode fazer em seu futuro, se estiverem dispostos a adiar o trabalho remunerado.

Os participantes do coletivo apresentam maneiras diferentes de compreender a política e de lidar com os conflitos. De um lado, há o entendimento de que a proposta trazida pela gestão atual promove convergência entre os polos do mercado e da política, e de outro, a visão de que a formação oferecida pela Educação Integral não coopera com os objetivos do mercado.

Eu acho que dentro da política nós não formamos essa mão de obra que o mercado espera. Pensando na lógica do capital. Formamos uma mão de obra completamente oposta, e contraditória ao que a lógica do capital espera. Então, se pensarmos no mercado como um polo, ele quer um profissional completamente alienado. E na

politeia, estamos construindo essa política, para fazer a contramão disso. Então, é uma zona de muito conflito.

Conflito observado ao longo da história da política educacional, como apontado na revisão bibliográfica. Os participantes têm consciência a respeito do que se espera da formação escolar oferecida, mas sabem que o papel da educação deve ser promover mudança, buscando o contrário do que Mészáros (2008) afirma, sobre o objetivo da escolarização ser formar trabalhadores que coadunem com as metas do sistema produtivo e assumam seu papel na estrutura posta, disciplinando seus corpos para a atividade trabalhista. No entanto, embora a política de Educação Integral seja uma alternativa para romper com essa lógica, acaba por ser cooptada, como é demonstrado na categoria de análise a seguir.

#### **6.4.2 Proposta Pedagógica**

A implementação da política de Educação Integral passa pela elaboração do currículo a ser trabalhado pelas escolas e a forma como serão articulados os conteúdos. Pode-se afirmar que a proposta pedagógica indica como se dará a materialização da política e também é o eixo orientador para todo o seu planejamento, pois é o reflexo dos princípios adotados na sua formulação. Esta categoria de análise, portanto, faz a discussão da proposta pedagógica da política de Educação Integral no que tange à matriz curricular, as possibilidades de apropriação na implementação e as tensões entre mercado e politeia nesse contexto.

A definição da categoria de análise, das palavras e expressões-chave e sua distribuição no esquema do Espaço Tripolar foram feitos conforme descrito na metodologia e na categoria anterior. O resultado pode ser visto na Figura 5.

Os relatos dos participantes apontaram para uma distinção entre os currículos adotados nos dois momentos da política analisados. E particularmente no que concerne ao Ensino Médio Integral, a diferença entre a construção do currículo pelos profissionais da Secretaria em 2017, de forma compartilhada com a rede, buscando ouvir os estudantes e entender seus interesses e demandas, em contraste com o currículo trazido pelo parceiro, já formulado e sem adaptações para a realidade mineira, com uma proposta mais alinhada à intenção de preparar os jovens para o mercado de trabalho.

A alocação das palavras e expressões mercado de trabalho, empreendedorismo, Escola da Escolha, Pedagogia da Presença, currículo fechado, tecnicista, Ensino Médio e modelo no polo do mercado justifica-se pelo que defende o modelo de Educação Integral atualmente em vigência na SEE. Uma visão mais voltada ao que Singer (1996) chama de produtivista, pois interessa-se mais em desenvolver o potencial produtivo de cada estudante, ou seja, capital humano.

**Figura 6: Proposta Pedagógica**



Fonte: Elaboração Própria

A integração do Ensino Médio com a formação técnica, voltada para a entrega de jovens empreendedores e capazes de se inserirem no mercado faz parte da concepção da Escola da Escolha. E para a implementação do modelo a proposta conta com um currículo elaborado pelo ICE para uma dada realidade (ICE, 2021a, 2021b). Como obteve sucesso na implementação, a Escola da Escolha foi considerada como modelo de boa prática a ser agora exportado para outros estados. Por isso trata-se de um currículo fechado, como um modelo. Por se tratar de uma corrente de pensamento orientadora para sua elaboração, a Pedagogia da Presença (COSTA, 1991) também foi alocada no polo do mercado.

Formação social, currículo flexível, artes, autonomia, saberes, Ensino Fundamental e construção estão no polo da politeia por alinharem-se ao que Singer (1996) chama de visão civil

democrática que, além da formação profissional, considera em igual nível de importância a capacitação para o pleno exercício dos direitos e deveres do jovem formado. Essa visão pode ser considerada libertadora por preocupar-se em afastar o risco de degradação do homem pelo trabalho, bem como sua opressão social e ideologização pela cultura, ou seja, o desenvolvimento da capacidade de análise da realidade em que se inserem e de ação consciente (SEVERINO, 2000).

Localizadas entre os dois polos, demonstrando a possibilidade de alinhamento com ambos, estão emancipação, competências, habilidades e Projeto de Vida, pois remetem às duas visões da educação apresentadas por Singer (1996) e, por isso, podem ser contextualizadas tanto em uma proposta voltada ao mercado quanto em uma que se alinhe com a politeia. Elas foram citadas pelos participantes ao se referirem a ambos os modelos.

Um aspecto interessante é a alocação do Ensino Fundamental no polo III (politeia) e do Ensino Médio no polo II (mercado). De acordo com os participantes do coletivo, essa alocação aponta para uma questão cultural. Até a equipe coordenadora apresentou dificuldades em verbalizar os conflitos entre os dois polos no Ensino Fundamental. Para eles, a etapa do fundamental não está alinhada com os interesses do mercado pelo fato de atender estudantes que ainda não estão em idade de inserção em atividades remuneradas, e por ter uma matriz curricular mais voltada para a cultura, o lazer, o esporte e as artes.

No entanto, com a mudança na proposta a partir de 2019, além da redução do atendimento, foi destacada uma reorientação da matriz curricular para o reforço escolar, o que pode contribuir para uma visão segregadora dos estudantes (ARROYO, 2012), transmitindo a ideia de que a Educação Integral no Ensino Fundamental é direcionada para os estudantes com dificuldades de aprendizagem ou com problemas de disciplina. Também destoa da proposta de oferecer uma formação social, que contribua para o exercício pleno da cidadania e para o desenvolvimento do capital social que possibilita as condições igualitárias na busca pelas oportunidades no mercado e na academia (BOURDIEU, 2007b).

Essa diferença de alocação do Ensino Fundamental e do Ensino Médio nos polos é vista com certa naturalidade, mas participantes do coletivo argumentam que deveria haver uma aproximação, como estava sendo buscado até dezembro de 2018. Outros afirmam que, mesmo

não apresentando foco explícito na formação para o trabalho, o objetivo dos pais e responsáveis ao matricular crianças e juvenis no Ensino Fundamental Integral é orientado para o mercado, pois já seria uma introdução ao disciplinamento do corpo e da mente para o trabalho (MÉSZAROS, 2008).

Quer se queira ou não, a questão do mercado está presente na intenção do pai que deixa o filho na Educação Integral. Mesmo que seja por assistencialismo, o objetivo é que ele tenha um recurso a mais para ter um futuro melhor.

Outro posicionamento do coletivo é alocar o Ensino Médio entre os polos, considerando que a proposta pedagógica atual visa à conciliação entre os polos do mercado e da politeia, oferecendo formação social e também para o trabalho. E objetivando a aproximação entre as propostas das duas etapas de ensino, foi sugerido que o Ensino Fundamental também seja deslocado para essa posição no futuro, buscando a convergência dos currículos, como afirmaram ter ocorrido até 2018.

A Pedagogia da Presença (COSTA, 1991) e a Escola da Escolha (ICE, 2021a, 2021b) são propostas que os participantes destacaram como alinhadas com a politeia e não com o mercado, pois na percepção deles relacionam-se, respectivamente, com a escola exercendo presença ativa e efetiva junto ao estudante, e com o desenvolvimento do protagonismo no jovem matriculado no Ensino Médio Integral. Entretanto, com relação à Escola da Escolha, surgiu tensão quando o modelo da matriz curricular foi comparado com a matriz da concepção anterior da política.

Quando se pensa, por exemplo, em termos de trabalho com os componentes curriculares, percebe-se que houve uma mudança muito grande. No modelo antigo, as escolas e os estudantes tinham o privilégio de escolher os componentes curriculares que eles queriam cursar. Então, a escola podia oferecer artes cênicas, música, dança, uma série de componentes que fossem possíveis. E os estudantes faziam uma livre escolha. Hoje, nós não temos essa possibilidade. Os componentes são fechados, e a escola tem que oferecer aqueles componentes que estão pautados no modelo.

O ponto de debate diz respeito à autonomia do estudante para decidir sobre a trajetória da sua formação. O modelo atual, trazido por um parceiro da iniciativa privada, consiste em uma matriz curricular já estruturada, com material formatado, e até aulas já preparadas, que os professores devem seguir na exposição dos conteúdos. Enquanto na matriz curricular anterior havia maior abertura para a inserção de disciplinas eletivas no plano de estudos, a atual deixa espaço em apenas um componente curricular para essa flexibilização. Participantes afirmam, assim, que tanto as escolas quanto os estudantes ficam limitados em sua autonomia, o que faz

com que a formação do jovem seja orientada mais para os interesses das famílias e outros, em lugar de suprir os anseios do estudante.

Além disso, foi discutido que a autonomia de fato se concretiza com a oferta de uma formação que contemple os conteúdos artísticos, de lazer e cultura, contribuindo para o exercício pleno da cidadania, remetendo ao propósito de formação integral da paideia (CUNHA; ALVES, 2012; BORTOLINI; NUNES, 2018). A autonomia, portanto, relaciona-se com a politeia, enquanto a Escola da Escolha (ICE, 2021a, 2021b) estaria mais alinhada com o mercado, por buscar o protagonismo do jovem, mas com uma previsão de autonomia futura, não na sua construção, ou seja, na trajetória da sua formação.

De outro lado, há servidores que veem na Escola da Escolha (ICE, 2021a, 2021b) as vantagens de um currículo mais estruturado e ressaltam a autonomia das escolas e dos professores na possibilidade de apropriação do conteúdo e adequação para a sua realidade de atuação. Citaram as disciplinas eletivas e o Estudo Orientado como alternativas para extrapolção.

Agora, tendo um currículo mais fechado, com componentes curriculares pré-definidos, numa matriz curricular, e com documentos que orientam como desenvolver, a escola, de fato, fica mais fechada em questão de autonomia. Claro, sempre temos que lembrar que a sala de aula é do professor. Do professor e dos seus estudantes. Então, quando eu falo de autonomia, é de uma forma mais ampla, onde a escola poderia buscar outras ideias para desenvolver a sua proposta educativa. Agora, ela não pode esquecer que tem uma proposta discutida e definida com a Secretaria de Estado de Educação. Ela nunca pode esquecer disso.

Entretanto, pode-se perceber nas falas dos participantes que a extrapolção quanto à matriz curricular parece mais acessível às escolas no Ensino Fundamental, devido à experiência acumulada da rede pública estadual na oferta de Educação Integral para essa etapa de ensino. O saber acumulado dos 13 anos de execução da política nas escolas não foi apagado com a transição para um modelo diferente. Assim, os professores e gestores escolares podem desfrutar da autonomia que possuem para continuar com as atividades diversificadas desenvolvidas nos anos anteriores.

É toda essa perspectiva da experimentação, da vivência. Fazer uma aula na quadra, visitar os equipamentos públicos da cidade. Isso acabou. Não vou falar que acabou, porque a escola tem muita autonomia. Desde 2005 as escolas estão na Educação Integral, e elas já têm uma experiência que ninguém vai tirar delas. Mas, não existe mais esse estímulo. Esse estímulo eu não vi. Agora é: “Vamos ficar na escola mesmo. Vamos sentar aqui, vamos fazer o para casa”.

Para a Educação Integral no Ensino Médio o cenário descrito não é o mesmo. A implementação da política nessa etapa teve início em 2017. Portanto, um período curto, em que os ajustes ainda estavam sendo feitos, e o aprendizado, sendo construído. Assim, a mudança de modelo e a introdução de um material já formatado pode causar maior impacto para escolas, estudantes e equipe coordenadora.

A transição para o novo modelo ter sido feita no meio do ano gerou muitas dificuldades para a equipe. As escolas funcionaram em uma lógica por cerca de dois anos, e no meio do ano letivo, muda. Por mais que elas vejam que pode ser para melhor, não funciona bem assim. Então, foi muito traumático, muito difícil também, para os estudantes compreenderem esse processo de mudança. E o processo de resistência gigantesco das escolas no início.

Houve professores que não gostaram, componentes que saíram e não fazia sentido saírem. Recebemos do parceiro uma matriz pronta, e saiu uma matriz era mais aberta. E eu vi que foi muito chocante para as escolas. Usaram um modelo no primeiro semestre e, então, houve professores que voltaram e davam aulas de um componente, mas passaram a ser professores de outros. Receberam formação, mas, naquele momento, acho que foi um choque.

Com relação ao modelo da matriz curricular, o coletivo destacou a diferença entre a forma de concepção vigente na gestão anterior e da atual. A ideia de um currículo construído de forma compartilhada com os professores e estudantes, além de ter sido elaborado pela equipe coordenadora da política na SEE, foi destacada como uma vantagem. Os ajustes foram sendo feitos à medida que a implementação ocorria, de forma a atender as demandas dos beneficiários.

Fomos construindo um currículo com base no que o MEC propôs. E as escolas também foram selecionadas pela estrutura indicada pelo Ministério. Então, o escopo foi definido pelo MEC, mas nós tínhamos liberdade para construir o currículo ou fazer parceria com alguma empresa que já tinha um currículo elaborado. E, na época, foi decidido construir o currículo. E nós trabalhamos nisso durante os 3 anos, porque era uma construção. Íamos lapidando.

Cada componente tem um caderno. Caderno Projeto de Vida, Caderno de Estudos Orientados. E qual é a questão? O professor não pode sair do caderno. Mas, se o professor tem uma sala mix, com 40 meninos, como ele não vai sair do caderno? A escola não é um padrão. O menino não é um padrão.

Como visto, a implementação da matriz do parceiro não foi adaptada para a realidade da rede pública de Minas Gerais, e tem sido trabalhada na íntegra da forma determinada. Essa mostrou ser uma alternativa para solucionar a dificuldade de acompanhamento do desenvolvimento da proposta pedagógica nas escolas. O coletivo destacou que, com diferentes matrizes sendo trabalhadas nas escolas com turmas de Ensino Médio Integral – inclusive com matrizes diferentes para as turmas de uma mesma escola, a equipe coordenadora não conseguia fazer o monitoramento, pensar em formas de avaliação da política e propor intervenções.

No caso da proposta educativa, era dada mais autonomia para as escolas se organizarem na política anterior. Mas, ao mesmo tempo, a forma de acompanhar se a política estava alcançando sucesso, se tinha qualidade, o que estava sendo desenvolvido na Educação Integral na escola, era mais difícil. Hoje conseguimos, tanto enquanto Secretaria de Educação quanto como Superintendência, quanto escola, com um currículo e uma proposta educativa organizada como está, fazer um acompanhamento mais organizado. E fazer as intervenções necessárias quando percebemos que não está sendo alcançado o que está previsto nas orientações pedagógicas.

No entanto, há a percepção de que o modelo atual está mais alinhado com o polo do mercado, com foco direcionado aos conteúdos formais e à formação profissional. Quando questionados sobre as mudanças ocorridas na política a partir de janeiro de 2019, o aspecto que mais se destacou foi o fato de as matrizes curriculares não atribuírem aos conteúdos diversificados o mesmo peso, retirando muitos deles das possibilidades de disciplinas a serem cursadas.

Na gestão anterior havia uma diretriz muito clara sobre a Educação Integral e Integrada. Por mais que o formato das aulas fosse por meio de oficinas, era uma perspectiva mais prática, mais lúdica, participativa.

Tinha Cultura, Artes, Música, Dança, Coreografia, Capoeira, atividades que mexem com o corpo, com a cultura. E tinha também Comunicação e Mídias, muitas coisas de iniciação ao Jornalismo, a Fotografia, Grafite, Comunicação Visual, Rádio, produção de vídeos, escrita de gibis, aprofundamento na parte de técnicas de redação, e tinha a parte de tecnologia, [...] robótica, informática e outras coisas dentro da tecnologia [...] Então, havia essas escolhas. [...] Por isso tínhamos muito cuidado com a regionalidade. Tínhamos escolas que faziam horta na parte de tecnologia, porque tinham espaço.

Hoje nós temos: Projeto de Vida, Estudo Orientado I e II, Pós-Médio, Práticas Experimentais, Eletivas.

Está indo muito só para o mercado. Mas temos que pensar também na construção do indivíduo.

Cabe ressaltar que essa constatação do alinhamento da política com o mercado está em consonância com a observação dos participantes sobre as razões para as mudanças ocorridas com a transição de governo. Foi observada por eles a orientação da gestão atual para a formalização de parcerias com a iniciativa privada e o desenvolvimento econômico por meio do investimento na formação do jovem. O fator ideológico e político, além da necessidade de organização curricular e do atendimento, foi destacado.

Eu acho que o que trouxe essa mudança foi mesmo uma política governamental. Nós mudamos de política porque mudamos de governo [...] e a estrutura ideológica trouxe uma mudança muito grande. E, aí, houve essa mudança, também, dentro do modelo.

Eu acho que o que motivou a mudança foi a própria gestão [...] Porque ela veio com um viés de, de trazer empresas parceiras para ajudar na educação.

Primeiro, eu acho que é uma necessidade de diferenciação. Quando chega um novo governo, chega uma nova visão, nova ideologia. Eu acho que, junto, chega essa necessidade de dar a sua cara, dar a sua marca. Principalmente nos campos que têm mais apelo social, tem destaque na mídia. E é o que acontece com a Educação Integral. Então, a primeira ideia foi: “vamos fazer a nossa Educação Integral”.

Essas afirmações remontam ao que afirmam Azevedo (2004) e Verger (2019) sobre a influência dos diferentes contextos, como o ideário político e a economia na constituição da política educacional, reforçando a existência de uma disputa entre o corpo técnico e os ocupantes dos cargos políticos nesse processo, e os conflitos vivenciados pelos servidores envolvidos com a política.

As narrativas dos participantes apontam para os usos de si, ou seja, para os momentos em que os servidores precisam se posicionar e fazer as microgestões do trabalho. As argumentações sobre as vantagens e os benefícios do modelo implementado na gestão atual dão indícios de que buscar os pontos positivos é a maneira encontrada por eles para tornar vivível o trabalho a ser executado (SCHWARTZ et. al., 2010b).

Eu tenho procurado muito uma semelhança. Eu tenho procurado muito algo que traga uma convergência dos dois modelos. As pessoas falam muito assim: "Ah, mas é uma ruptura de uma coisa que já começou. É uma política que o Ensino Médio tem passado, que não dá sequência". Então, eu tenho procurado muito um ponto de convergência entre os dois modelos. E, eu vejo um ponto de convergência, dentro do seguinte princípio: os dois modelos - tanto o que nós tínhamos quanto o que nós temos agora, pretendem a formação de um jovem que seja capaz de participar ativamente da sua sociedade.

Não que antes estivesse ruim, que não houvesse Educação Integral, que os meninos estavam todos à toa, andando de um lado para o outro, fazendo farrá. Não é verdade. A Educação Integral estava acontecendo, sim. Só que precisava de melhorias. E aí, veio uma possibilidade para que isso acontecesse.

O modelo anterior tinha seus pontos interessantes. E eu acho o modelo que está sendo proposto até mais adequado com o que vão ser as exigências da atualidade. Mas, eu não faria desse jeito que foi feito. Eu acho que eu faria uma transição com mais cuidado.

A busca por uma semelhança entre os modelos, a convergência, a oportunidade para melhorias e a adequação do novo modelo à atualidade remetem a uma postura de tentativa de acomodação à nova situação. Acomodação não no sentido de conformação, mas de procurar encontrar possibilidades de continuar desenvolvendo uma política que seja relevante para os seus beneficiários apesar das mudanças promovidas e do impacto que elas possam ter provocado no trabalho. Mostra, também, o que é discutido por Dale (2000), Verger (2019) e Cunha e Góes (1991) quanto ao poder de convencimento exercido pelo Estado e por outros atores, como a mídia e as OIs, sobre a sociedade, incluindo os profissionais da educação.

Isto acaba por deixar os membros das equipes coordenadoras na posição de mediadores entre o Órgão Central, as SRE e as escolas. E nesse contexto, eles precisam lidar com a desconfiança da rede em relação às propostas pedagógicas, no que diz respeito ao modelo e aos compromissos assumidos de promoção de melhorias nas unidades escolares e aporte de recursos. Os servidores precisam administrar o conflito entre o desgaste dos professores e gestores escolares frente às mudanças e a necessidade de colocar a política em prática.

Outro aspecto da mudança na proposta pedagógica que impacta o trabalho dos servidores envolvidos é a instabilidade trazida por cada troca de gestão. A necessidade de dar à política a cara da gestão, deixar a sua marca, faz com que cada mudança de governo represente uma proposta sobrepondo-se àquela em construção com os diversos atores envolvidos. Isso gera desconexão para o servidor envolvido, e acaba por tornar-se a norma antecedente (SCHWARTZ et. al., 2010a).

Na minha visão, o que as escolas mais pedem, foi o que menos foi feito nessa ruptura. O que elas sempre falam é: "Agora vai ser assim, e ninguém ouviu para ver como estava funcionando para tentar ajeitar". E não é uma característica atual. Isso aconteceu também com o PIP. Parece que eu sempre estava nos programas que eram dilacerados de repente. E na minha experiência, isso aconteceu tanto em 2015 com agora, em 2019. Então, tinha uma coisa funcionando bem e precisava ser aprimorada, mas foi rompida. Começou de novo [...] Não sou só eu, é a equipe. Não é porque era o currículo que nós estávamos fazendo. É que a escola quer ser ouvida. Não pensaram nas escolas. Nos processos que foram construídos com elas. Por isso, eu acho que é um grande agravante nas políticas públicas, nas mudanças de governo. E, como eu já disse, eu vi isso em outras épocas, com outros programas.

Vê-se, portanto, que a nova proposta pedagógica, mesmo considerada por participantes do coletivo como alinhada com as exigências da atualidade e de mais fácil acompanhamento, por trazer um currículo fechado para ser trabalhado pelos professores, provoca estranhamento e convoca os servidores a fazerem suas ponderações para encontrarem modos de prosseguirem com seu trabalho, buscando negociar os valores colocados pela gestão nesse contexto com os valores que os orientam na prática educacional. A presença de parceiros da iniciativa privada na SEE, atuando diretamente na concepção e execução da política, apresenta-se como um fator importante para o entendimento das tensões, como se vê na terceira categoria de análise.

### 6.4.3 Parcerias

Seguindo a tendência de predomínio da perspectiva multisetorial na política de Educação Integral, que inclui a formalização de parcerias governamentais, com a sociedade civil e também com a iniciativa privada, formando redes por meio das quais a formação dos estudantes se dá de forma compartilhada da responsabilidade pela redução das iniquidades sociais (CAVALIERE, 2007, 2009), a atual gestão da SEE formalizou uma série de parcerias com fundações e institutos atuantes na área educacional para execução das políticas públicas da pasta.

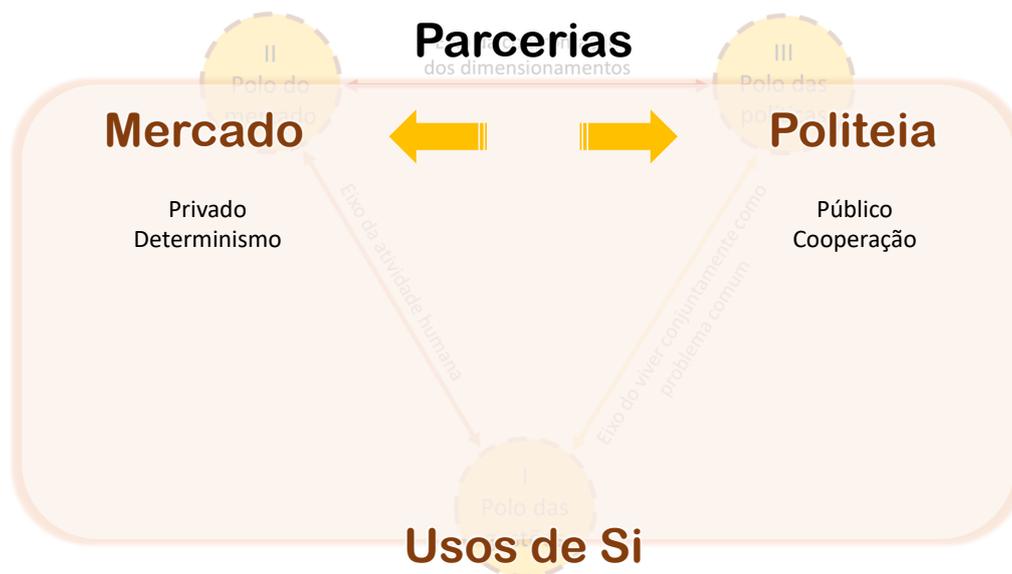
Especificamente para o Ensino Médio Integral, estão em vigência sete parcerias, que atuam desde a concepção pedagógica até a governança da política. Sendo instituições de financiamento privado, são consideradas mensageiras do ideário neoliberal e responsáveis por implantar a lógica gerencial na gestão pública (VERGER, 2019, PAES DE PAULA, 2005b). Assim, na categoria Parcerias, o coletivo foi provocado a falar sobre a participação de parceiros na elaboração e implementação da política de Educação Integral na rede pública de Minas Gerais, o papel desempenhado pelos parceiros, a relação que se estabelece entre as equipes coordenadoras e os consultores, e os conflitos que se apresentam para os servidores nesse contexto.

As palavras que se destacaram entre os relatos das entrevistas foram classificadas no esquema do Espaço Tripolar, como demonstrado na Figura 6. No polo do mercado estão as palavras privado e determinismo, em referência ao que se discutiu no referencial teórico a respeito da natureza do financiamento e da atuação dos parceiros privados. Os modelos considerados fórmulas de sucesso e as ferramentas gerenciais são defendidos como soluções viáveis para conduzir a gestão pública aos melhores resultados, assim como ocorre na gestão privada (PAES DE PAULA, 2005b). Esquecendo-se, porém, que os propósitos e objetivos de uma e de outra são distintos (CHANLAT, 2002).

Em contraste, as palavras público e cooperação encontram-se no polo da politeia, pois, de acordo com Paes de Paula (2005b), na lógica gerencial, alinhada com o mercado, não cabem processos descentralizados e inserção social. Também, por considerar a gestão pública ineficiente, uma parceria da administração pública com uma instituição privada tem poucas

chances de contar com cooperação, tendo em vista que o setor público nada tem a ensinar ao setor privado. A palavra público, além de remeter à natureza jurídica, também se refere ao financiamento dos parceiros.

**Figura 7: Parcerias**



Fonte: Elaboração Própria

Evidencia-se, também nessa categoria, a diferenciação entre o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Enquanto a Educação Integral para este último conta com sete parcerias, o primeiro não tem participação de parceiros. Pode-se relacionar essa diferença com a percepção do coletivo sobre a política de Educação Integral ser vista culturalmente nos ensinos Fundamental e Médio como mais alinhada com a politeia e com o mercado, respectivamente.

Essa visão é corroborada pelo que apresenta o PMDI 2019-2030 quando em seus objetivos estratégicos direciona o foco da Educação Integral para o Ensino Médio, a fim de corrigir a falta de investimento nessa etapa, com prejuízos para o preparo dos jovens para o mercado de trabalho, e consequências para o estoque de mão-de-obra e o desenvolvimento econômico. Entendimento também compartilhado pelo coletivo, demonstrando mais uma vez a aceitação do discurso da gestão como forma encontrada pelos servidores para lidar com o conflito e administrar as tensões (SCHWARTZ, 2010b; DALE, 2000; VERGER, 2019; CUNHA; GÓES, 1991).

É um governo novo. Um governo que chegou e é um governo empreendedor. É um governo que se preocupa, sim, com o mercado de trabalho. E, eu acho que essa mudança veio muito ao encontro disso. Minas estava, e ainda está, passando por uma dificuldade financeira muito grande, que vem melhorando. Mas se o estado está em dificuldade financeira, tende a aumentar a pobreza. Essas pessoas já passam por dificuldades, e vão passar ainda mais. E aí eu vejo a motivação para investir nesse jovem. Por isso o Ensino Médio Integral.

Note-se que o caráter de governo empreendedor está relacionado com a preocupação com o mercado de trabalho. Reforçando a classificação feita na categoria de análise Concepção da Política de Educação Integral, onde a palavra empreendedorismo foi relacionada com o polo do mercado, em consonância com o discurso do parceiro responsável pelo modelo pedagógico Escola da Escolha (ICE, 2021a, 2021b). Além disso, essa característica empreendedora é explicitada no PMDI 2019-2030, que destaca a necessidade de incentivar a cultura do empreendedorismo e a inclui no seu objetivo estratégico número 10 – “Ser o estado mais competitivo e mais fácil de se empreender no Brasil em agronegócio, indústria e serviços, propiciando ambiente para mais geração de emprego e renda” (MINAS GERAIS, 2019a, p. 45).

Também no PMDI 2019-2030, entre os princípios norteadores do planejamento de longo prazo do governo, está a declaração de que “o cidadão é quem gera riqueza, não o estado” (MINAS GERAIS, 2019a, p. 41). Tais posicionamentos justificam a declaração feita no relato, sobre ser atribuído ao Ensino Médio Integral o objetivo principal de investir no jovem para o trabalho, apresentando alinhamento com o polo do mercado, e levam à reflexão sobre qual é a perspectiva de cidadania assumida pela política educacional no estado (ESPING-ANDERSEN, 1991; CURY, 2018).

Eu acredito que existe um alinhamento ideológico muito grande entre o modelo que está sendo implantado com a política de governo. Então, eu acredito nisso. Eu acredito que o governo trouxe alguém que se posicionava, e que pudesse trazer para sua rede características que são próximas do governo. Então, ele quer ver a mesmas características de um governo liberal. Então, ele quer uma formação específica, de pessoas e cidadãos para atuar no mecanismo social em que nós vivemos. Então, o governo escolheu muito bem. O parceiro que tinha a proposta pedagógica mais tecnicista. Porque, se pensarmos que é uma instituição bancária, que está fazendo o financiamento desse projeto, qual é a intenção de em um capital investindo no público? O que está por trás disso? Que pessoas que eles querem formar? O que que esse projeto político fortalece? O que eles querem que o sujeito egresso desse modelo saia pensando, e por que? São as perguntas que eu faço.

De acordo com o coletivo, a formação ofertada pela Educação Integral deve se contrapor ao interesse de um sistema que procura reproduzir nos cidadãos formados a estrutura de produção vigente. Porém, a inserção de parceiros da iniciativa privada, com a implantação de um modelo desenvolvido por um desses parceiros, leva ao questionamento sobre a formação cidadã e o

potencial de autonomia e capacidade de atuação na sociedade dos jovens egressos da Educação Integral. A formação ofertada aponta para o atendimento da necessidade de capacitação funcional, para suprir o estoque de mão-de-obra, em lugar de ocupar-se, com a mesma intensidade, da construção de cidadãos politicamente autônomos e suficientes.

Como argumentam Azevedo (2004) e Cury (2018), configura-se no cenário da política educacional uma disputa por espaço e recursos, com o equilíbrio de forças sendo alterado em favor do mercado, como demonstra a história da educação brasileira. O coletivo destacou que a constituição de parcerias para a execução da política de Educação Integral não é uma característica exclusiva da gestão atual. Apontam, porém, duas diferenças.

A primeira diz respeito à origem dos parceiros. Até 2018 as parcerias firmadas eram com instituições públicas, e visavam à extrapolação da escolarização para ambientes externos ao prédio escolar, como museus, parques e salas de concerto. Os parceiros envolvidos na política a partir de 2019, por sua vez, são privados e reconhecidos como referências no desenvolvimento e implementação de modelos exitosos de Educação Integral em estados brasileiros.

A segunda diferença pode ser considerada derivada da primeira, pois, devido ao fato de os parceiros apresentarem expertise no trabalho com a Educação Integral, houve uma inversão dos papéis desempenhados pelos servidores das coordenações e as instituições parceiras. Estas trouxeram o modelo pedagógico, a estrutura de governança e os instrumentos de planejamento. Assim, tornaram-se os gestores de fato da política, assumindo papel de destaque nos processos decisórios sobre a trajetória de implementação.

Vou dar um exemplo. Houve uma reunião com a Secretária, os parceiros, enfim, e o parceiro estava apresentando. Então, eu levantei a mão para falar. Me disseram: “Vamos esperar o parceiro falar?” Quando ele acabou de falar, eu falei: “Agora eu vou explicar qual é o contraponto, que é a visão da equipe, da Secretaria”. Então, a Secretária perguntou: “Subsecretária, você está de acordo com o que ele vai falar?”. Ela não disse nada, e a Secretária disse: “Ah, então, não. Você não vai falar”. Eu não pude falar, e o foi apenas o parceiro que falou.

O parceiro ligava diretamente para a Secretária, para tratar com ela. Eu tinha que à superintendente, para a superintendente – e, aí, eu já tinha pulado um nível, que tem um milhão de pautas, para ela passar à Subsecretária, para que a Subsecretária alinhasse com a Secretária. Então, essa relação era desigual. O parceiro ligava e resolvia na hora com a Secretária. Nós não conseguíamos. Tentávamos semana após semana e não conseguíamos. Quando estávamos na reunião, era dito o contrário do que nós falávamos. E depois, nós tínhamos que arrumar a bagunça do que já tínhamos avisado que daria problemas.

Nessa nova configuração, os servidores veem-se em uma posição secundária, de simples executores de uma proposta cuja construção não contou com sua contribuição, e sentem-se expropriados da política. Como consequência, não reconhecem o modelo pedagógico e a condução da política como um produto do seu trabalho.

[...] hoje, a equipe de implantação tem um papel muito executor da política [...] E essas ações que são de planejamento não são discutidas no nível, de execução.

A própria relação com o parceiro era um pouco contraditória. O nosso lado, da Secretaria – e quando eu falo Secretaria eu me refiro à equipe, era o lado mais frágil da relação. Quando você pensa no parceiro, você pensa: "Ele é parceiro da Secretaria de Educação". Mas que parecia que a equipe era o parceiro do parceiro, entendeu? O parceiro tinha mais voz que nós. Então, tínhamos que seguir muitas coisas que o parceiro queria, acreditava.

É quase como se nós fôssemos a ferramenta, entende? Somos a ferramenta para a execução. Estamos ali simplesmente como ferramental.

Uma coisa que me incomodava era eles dizerem: "Ah, é o modelo de Minas Gerais". Não é o modelo de Minas Gerais! É o modelo deles mesmos, entende? Quais foram as mudanças específicas? Basicamente nada!

Expressões como ser “parceiro do parceiro” e estar “a serviço de” apareceram nas falas e apontam para um sentimento de submissão do corpo técnico da Secretaria ao plano delimitado pelos parceiros. Contudo, o coletivo afirmou que as parcerias são necessárias e bem-vindas para a execução da política de Educação Integral. É reconhecido, inclusive, que, se não fosse pelas parcerias firmadas até 2018, o Ensino Médio Integral não teria sido possível. O que é defendido é que se considere a necessidade de seleção criteriosa dos parceiros, e uma condução mais equilibrada do processo, sem que a equipe responsável pelas ações pedagógicas na Secretaria seja desconsiderada e seja demandada a se adequar a uma lógica que não é própria do seu meio.

Eu acredito muito no processo de parceria. Acho que pode ser muito benéfico para o Estado. Mas precisa ser balanceado. O Estado está buscando um parceiro, não alguém para mandar nas coisas, entende? Alguém que vai contribuir, opinar. Eu acredito que o processo de parceria envolve todas as partes opinando, construindo em conjunto para algo que vai gerar um retorno para a sociedade. Mas no fim das contas não acontecia isso. Estava sendo uma prisão. Não acredito que esse formato de parceria seja o mais adequado [...] Como eu disse, toda a equipe acreditava muito na metodologia do parceiro. Só não acreditava que precisava ser naquela estrutura, utilizando um pacote fechado. É preciso fazer adaptações, conhecer o meio em que se está inserindo.

Então, hoje, preocupa-se muito com a questão do integral, a questão de cursos profissionais, né? Coisa que não tinha nas escolas. Então, hoje, o menino tem esse curso profissional. Hoje tem umas parcerias bacanas. Então, essa, essa parceria com as empresas privadas, eu acho que é um ganho, sim, né? Quando se fala de jovem. Porque, a empresa privada é que é o mercado de trabalho pro jovem. Então, essa parceria do atual governo com essas empresas privadas, eu vejo... de forma muito positiva, porque, eu vejo o, o jovem empreendedor.

Pode-se ver nesse aspecto mais uma relação com a temporalidade-valor apresentada por Schwartz et. al. (2010b). A abertura para atuação dos parceiros privados na educação pública acaba por trazer para um espaço distintamente lugar do bem comum a lógica do mercado e uma temporalidade não compatível com o polo da política, quando se pensa na velocidade de promoção das mudanças e de busca por resultados.

Aí residem as tensões e conflitos vividos pelo coletivo quanto aos usos de si. Quando os servidores dizem sentir que estão a serviço dos parceiros, relatam sentirem o conflito, pois entendem serem servidores públicos para atenderem os beneficiários das políticas públicas e não os parceiros que demandam as tarefas.

Estamos a serviço do cidadão e não de interesses diversos. Esse é o grande dilema.

É uma corda tensionada o tempo inteiro.

Resgata-se aqui os conceitos de renormalização (SCHWARTZ, 2006, 2014; CUNHA, 2013; DURRIVE, 2011), racionalidade instrumental e racionalidade subjetiva (BRULON et. al., 2013; GUERREIRO RAMOS, 1989a, 1989b, 1989c). A dificuldade em se submeter à lógica da iniciativa privada, orientada para a racionalidade instrumental, ou seja, com maior foco na eficiência e na eficácia – valores dimensionáveis, torna necessária a busca de novas maneiras de trabalhar. Segundo o coletivo, o conflito está em trazer a lógica do mercado para uma política pública, onde o mecanismo gira na direção oposta.

É uma tensão muito grande traduzir a forma de trabalho dessa metodologia de parceria para o serviço público. Essa tensão é muito clara para mim.

Acho que a tensão é receber o que é bacana, o que vai melhorar, o que vai ajudar, mas dentro da nossa realidade como serviço público, no que é possível. E o exercício que temos que fazer o tempo todo é o seguinte: “eu não estou num lugar de acomodação. Eu quero entender o que pode ser bom, receber e avaliar. Isso vai, isso fica, isso vai, isso fica”. Então, a tensão ocorre nesse momento, entende? Eu trabalhei muito tempo em empresa privada. Há coisas fantásticas. Mas são fantásticas para uma rede privada. Ponto. E há coisas que podem ser boas para nós, mas temos que considerar nossa capacidade de execução, nossos impedimentos, o que é o serviço público. Porque não podemos esquecer para quem trabalhamos. Trabalhamos para uma rede pública, para os nossos estudantes. Então, a tensão ocorre nesse momento. Porque temos que fazer esse filtro o tempo todo. O que faz sentido e o que não faz sentido.

Vê-se, portanto, que ao serem confrontados com o modelo de atuação dos parceiros privados, os servidores revelam inquietação e estranhamento quando são convocados a adotarem as ferramentas gerenciais e buscarem os mesmos resultados desejáveis na iniciativa privada. Esse estranhamento pode ser explicado por Paes de Paula (2005b), que aponta para a origem do

descompasso entre a administração pública e o setor privado. A autora afirma que o modelo gerencial é, na verdade, uma resposta à necessidade de flexibilizar o modelo fordista, e não à integração entre administração e política. Por isso Chanlat (2002) faz distinção entre o *ethos* do burocrata e o *ethos* do homem de negócios.

A menção ao gerencialismo remete aos impactos das mudanças que a sua implementação tem na estrutura organizacional. Temática da quarta categoria de análise, apresentada a seguir.

#### **6.4.4 Estrutura Organizacional da SEE**

Como Hofling (2001) afirma, embora o Estado e sua estrutura sejam diferentes do governo, essa estrutura sofre alterações e adequações, conforme o alinhamento ideológico de quem a está conduzindo. Exemplo disso na administração mineira são as mudanças na estrutura organizacional do Estado promovidas pelas gestões de 2003 até a atual. Após o Choque de Gestão, que é o ícone do gerencialismo em Minas Gerais, cada uma das gestões seguintes criou e fundiu Secretarias, alterou competências dos órgãos, para deixar a marca da gestão e promover alinhamento com o discurso político da situação.

Além disso, as mudanças trazidas pela administração gerencial para o serviço público têm impacto também na organização da estrutura para realizar as intervenções sociais consideradas necessárias por meio das políticas públicas (HOFLING, 2001; PAES DE PAULA, 2005a, 2005b). Estas tornam-se, por isso, o reflexo das disputas de interesse e dos arranjos definidos para alcança-los.

Os servidores públicos, por sua vez, estando inseridos nesse contexto de instabilidade, que propõe mudanças a cada ciclo político, têm sua atividade impactada (LANCMAN et. al., 2007). Nesta categoria de análise o coletivo foi convidado a falar sobre sua percepção quanto ao impacto da estrutura organizacional da SEE no desenvolvimento da política e sobre os conflitos experimentados na sua atividade de trabalho diante da forma de funcionamento da Secretaria.

A Figura 6 apresenta a classificação das palavras e expressões que se destacaram nas entrevistas individuais, quando os participantes do coletivo falaram a respeito do seu ambiente de trabalho e da organização da Secretaria em áreas. A discussão no coletivo revelou algo interessante. Os

participantes não conseguiram fazer distinção entre os aspectos que remetiam ao polo do mercado e ao polo da politeia. Para eles, o cenário ideal estaria retratado na figura, porém a realidade do órgão não é refletida nela.

**Figura 8: Estrutura Organizacional da SEE**



Fonte: Elaboração Própria

Como se vê na Figura 7, a alocação das palavras e expressões foi orientada, além dos relatos das entrevistas e seu contexto, pela distinção que Paes de Paula (2005a) faz acerca das características da gestão gerencial e da gestão societal. A administração pública gerencial, alinhada ao polo do mercado, destaca-se por fluxo de informações e de trabalho definidos, decisões centralizadas e concentração de trabalho, pois tem processos e ferramentas das quais se utiliza para operacionalizar suas atividades.

Apresenta concentração de trabalho pois, movida pela busca da excelência, propõe fazer mais com menos, ou seja, racionalizar os recursos (PAES DE PAULA, 2005a). O que implica em redução do quadro de pessoal. E caracteriza-se como um modelo “participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular” (PAES DE PAULA, 2005a, p. 41).

A administração pública societal, por sua vez, devido à sua origem nos movimentos sociais do início dos anos 1960, caracteriza-se pela abertura para participação no nível das instituições (PAES DE PAULA, 2005a), remetendo a autonomia, comunicação e espaços de escuta.

Foi relatado que, embora ainda precise ser aprimorado, tem-se buscado desenvolver fluxos de informações e de trabalho claros, e a concentração de trabalho foi caracterizada como recorrente. Especialmente após a reforma administrativa realizada em 2019, implementada pela Lei nº 23.304 de 30 de maio de 2019 e pelo Decreto nº 47.758 de 19 e novembro de 2019.

Como visto no organograma do Anexo I, toda a área responsável pelas políticas pedagógicas da SEE está concentrada em uma única superintendência – Superintendência de Políticas Pedagógicas (SPP). Observando a estrutura formal vigente até 2018, no Anexo II, vê-se que a SPP aglutinou todas as superintendências e diretorias que antes compunham a Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica (SB). Isso representou uma redistribuição do trabalho entre equipes menores, coordenadas por uma superintendente. O que antes era papel da subsecretária.

Embora concordem que os espaços de escuta se alinham com a politeia, os participantes relataram que não há abertura para exposição de suas ideias e argumentação sobre as decisões a serem tomadas com relação à política. Isso remete ao exposto na categoria Parcerias, quando foi afirmado que os parceiros têm mais acesso e receptividade nas instâncias de tomada de decisão estratégica.

Esse também é um aspecto no qual foram percebidas diferenças quando comparadas a gestão anterior e a atual. E a mudança na estrutura organizacional é uma das razões percebidas, pois alterou o status das coordenações de Educação Integral e, em consequência, o acesso à Subsecretária de Desenvolvimento de Educação Básica e o Gabinete da Secretária.

Eu sentia falta do processo de escuta. A equipe não se sentia escutada. Víamos onde estavam os problemas e poderíamos atacar e tentar resolver, mas não nos sentíamos escutados. Era topdown total. “Pá! Decisão. Faz. Implementa.” Falávamos que daria problema, mas a determinação era para implementar. E o problema acontecia. E vinha a ordem para resolver o problema. Essa foi a lógica.

Eu nunca fui chamada para falar pelo Ensino Médio. Não sei se alguém foi. Apenas fiquei sabendo que viria uma empresa parceira para assumir o Ensino Médio Integral a partir dali.

[...] a subsecretária [2015-2018] estava sempre de portas abertas para nós. Sempre. Nunca fechou a porta. Sempre nos atendeu.

O coletivo afirma que na estrutura anterior a Coordenação da Política de Educação Integral estava vinculada diretamente à Subsecretária da SB, desfrutando de status semelhante ao de uma superintendência. Na estrutura atual a Coordenação do Ensino Fundamental Integral responde à Diretoria de Educação Infantil e Ensino Fundamental, enquanto a Coordenação do Ensino Médio Integral está subordinada à SPP.

A coordenadora anterior tinha quase o status de superintendente. E tinha acesso direto à subsecretária, e a subsecretária a chamava sempre. Então, as coisas eram tratadas ali. Ela resolvia os problemas e dificuldades diretamente. No meu caso, eu era coordenador [do Ensino Médio em Tempo Integral], mas precisava acionar a superintendência, que incorporou tantas outras superintendências, com mil pautas. Era uma loucura. Então, essa estrutura é diferente.

Denota-se aqui mais uma distinção entre a Educação Integral nos Ensinos Fundamental e Médio, deixando o Ensino Médio Integral em nível hierárquico mais elevado. Coerente com a proposta de governo, como já discutido na análise do PMDI 2019-2030.

A autonomia é outro aspecto destacado pelo coletivo como idealmente alinhado com a politeia, porém a vivência dos servidores na coordenação da política não denota que seja a prática. As entrevistas com servidores que compuseram as equipes até 2018 e em 2019 demonstraram a percepção de que o desenvolvimento da atividade de trabalho era caracterizado por maior abertura para que os servidores agissem.

Tinha muita autonomia. O que é muito bom. Mas se houver orientação. E esse é o problema. Por exemplo, íamos em uma reunião externa e, muitas vezes, poderia ser uma reunião com muito mais qualidade. Mas era uma reunião sem pauta. Íamos conversando, dialogando, até entender a demanda e encontrar um ponto comum. Mas até lá, já tinham sido feitos cinco encontros.

No entanto, assim como foi citada a dificuldade de organização do conteúdo pedagógico a ser abordado na execução da política nas escolas, internamente, embora houvesse autonomia, a percepção é de que a organização da equipe para o trabalho era frágil. Em contrapartida, a atual equipe coordenadora do Ensino Médio Integral está organizada conforme uma matriz definida por um dos parceiros, que identificou frentes de trabalho necessárias para a implantação da política. Entretanto, há relatos que apontam para menor espaço para a autonomia.

Às vezes precisávamos de um pouco mais de autonomia, para agir com maior autonomia. Nos daria a possibilidade de fazer um trabalho melhor [...] Às vezes, o diretor [de escola] precisa resolver alguma questão que é simples, a meu ver, mas que

envolve um terceiro setor, uma outra resposta, que eu sei como dar, mas não posso. Eu acho que essa questão da burocracia, da comunicação em si, é um grande problema. Um grande desafio para nós todos, dentro da Secretaria.

Essa fala relaciona a pouca autonomia com a burocracia experimentada na estrutura organizacional da SEE, e também com o desafio de alcançar a eficiência comunicacional no órgão. Remetendo, assim, ao fato de o coletivo afirmar a necessidade de aprimoramento dos fluxos de informação e de trabalho na Secretaria, e que a palavra comunicação deveria ser deslocada para o espaço entre os dois polos, assim como autonomia e espaços de escuta, pois a figura não representa a realidade dos servidores.

Corroborar essa percepção o fato de serem identificadas diversas comunicações sendo enviadas pela SEE às SRE, gerando acúmulo de informações e demandas, sem que as áreas tenham conhecimento dos documentos produzidos ao todo.

[...] semana retrasada, você tem noção da quantidade de resoluções, memorandos que essa secretaria soltou numa semana. Não é nossa equipe, não. É a Secretaria como um todo. Eu sou de chão de escola. Se eu estivesse agora lá na escola, eu estaria xingando tanto essa Secretaria! Eu falaria que o pessoal é à toa, que não tem o que fazer, que não sabe o tanto que eu estou trabalhando, que ao invés de se preocuparem em me ajudar, estão me dando mais serviço. Que nem esperam eu completar um serviço e já enviam outro. Que as coisas se perdem. Perguntaria pra que estão querendo tantos dados se eles nem dão feedback desses dados.

A discussão dessa categoria no coletivo aponta para a intenção de aproximar o serviço público do polo do mercado. Os servidores tiveram dificuldade em fazer distinção entre as palavras e expressões em um polo e em outro, decidindo-se por alocar a maior parte delas no centro, ou seja, entre os dois polos, indicando que não enxergam distinção clara entre as realidades corporativa e pública.

Essa é uma evidência dos impactos das reformas administrativas na estrutura organizacional da SEE, e também evidencia que as mudanças empreendidas visaram apenas as dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa (PAES DE PAULA, 2005), sem potencial para promoção de alterações de fato (NETTO, 2016). Haja vista a permanência da queixa quanto aos aspectos perversos da burocracia, como falta de autonomia e deficiências na comunicação.

De outro lado, o flerte da estrutura governamental com o mercado traz impactos para os servidores, alterando a temporalidade-valor em que eles devem operar, e acentuando os debates de normas (SCHWARTZ et. al., 2010b), que se expressam nos usos de si por si e pelos outros.

Quanto às decisões dos servidores em relação à realidade enfrentada no contexto de trabalho, o coletivo apontou um desgaste contínuo dos envolvidos com a implementação da política. Embora tenham relatado acreditar na Educação Integral, afirmam que houve um momento em que não mais se sentiam capazes de levar adiante o trabalho do modo como era demandado deles. Os espaços de escuta não existiam e as tentativas de argumentação sobre as decisões a serem tomadas no nível estratégico não eram possíveis.

Além disso, o discurso político, tanto na gestão anterior quanto na atual, é que a Educação Integral é uma pauta prioritária para o governo, mas a realidade observada pelos servidores que trabalharam e trabalham na política, essa fala não encontra repercussão no cotidiano de trabalho e no tratamento dispensado à equipe gestora. O caminho para se chegar ao nível decisor é longo, burocrático, decisões não são tomadas, não há poder de decisão para a equipe. Tudo isso resulta em desmotivação e leva a enxergar como alternativa possível o desligamento da equipe e o afastamento das questões correlatas à temática.

Foi muito difícil para mim a decisão da minha saída completa da Educação Integral. Mas estava muito insustentável a forma como as coisas estavam acontecendo. Como estavam acontecendo comigo. Eu conversava com as pessoas e elas me diziam: "no seu lugar, eu já teria saído a muito mais tempo". E eu dizia: "Mas eu gosto disso!" Mas, ao mesmo tempo, já não estava me fazendo bem [...] Era quase um relacionamento abusivo. Me falavam que seria diferente, e eu acreditava e pensava nos momentos bonitos. Você fica preso na esperança de que vai mudar, mas toda vez a traulitada é diferente. Então, chegou um momento em que eu disse: "Beleza, eu continuo apaixonado pela política, mas acho que é melhor para mim e para o próprio contexto que eu saia da equipe".

A equipe foi se desgastando demais. Antes mesmo das pessoas começarem a sair, já falavam: "eu já não tô conseguindo".

Eu não acho que esse formato de parceria seja o mais adequado. Pode gerar um retorno positivo à frente? Sim, pode gerar. Mas vai gerar um desgaste interno. Tanto é que ninguém fica na equipe, basicamente.

Nota-se que uma vez mais a característica das parcerias existentes se destaca como dificultador. Afirma-se que podem ser vistos benefícios, mas a um custo elevado para aqueles que implementam a política. Indício do descompasso entre os valores dos dois polos – mercado e politeia, e das tensões impostas para a atividade humana no polo da gestão, quando um tenta se sobrepor ao outro (SCHWARTZ et. al., 2010a, 2010b).

Outra evidência de que o mundo corporativo e o serviço público operam de forma diferente é o fato de que a mesma estabilidade que provoca engessamento da carreira e impossibilidade de desenvolvimento para o servidor, também proporciona um espaço de manobra que os trabalhadores da iniciativa privada não possuem. Deixar a equipe coordenadora da política de Educação Integral não implica em perda do emprego para os servidores efetivos, o que confere a eles segurança para buscar fazer o seu trabalho vivível por meio da mudança de área.

O posicionamento do nível estratégico em relação à condução da Educação Integral nos níveis fundamental e médio também foi diferente no que diz respeito à manutenção dos servidores atuantes na política até 2018, revelando os usos de si pelos outros. De cerca de 20 servidores houve aqueles que decidiram permanecer durante a transição de governo, incluindo os três responsáveis pelo Ensino Médio Integral. Entretanto, estes foram informados de que seriam desligados do projeto por decisão superior nos dois primeiros meses de gestão. A partir de então, os parceiros iniciaram a implementação do novo modelo, e a lógica de estruturação também se inverteu, tendo a equipe responsável pela política no Ensino Médio sido expandida, enquanto a equipe responsável pelo Ensino Fundamental foi reduzida de pelo menos 15 para 4 servidores. O que também revela a concepção da política de Educação Integral alinhada com o mercado, buscando a capacitação de jovens para elevação do estoque de mão de obra em Minas Gerais.

O grupo de servidores afastados da política permanece na Secretaria, um atuando em outro projeto pedagógico, outro em uma área relacionada à gestão escolar e outro em uma equipe de área meio. E relatam seu sentimento ao serem afastados da política de cujo início participaram.

Aquilo passou a ser quase a nossa vida. Quase um desafio. Porque envolvia ir em uma escola e quase apanhar da comunidade. Depois, simplesmente, te colocam numa sala e falam: “A partir de hoje, alguém pediu para mudar todo mundo”. E sem nenhuma indicação, nada. E sem sequer se inteirar da política, do que foi feito. Me arrisco a dizer que foi um desrespeito com toda a equipe. Eu fiquei muito chateado.

Eu fiz uma vez um trabalho em um presídio com mães que têm os seus bebês, saem da penitenciária e vão para o presídio feminino de gestantes. E quando as crianças completam um ano, os bebês são tirados delas e levados para as famílias, porque as mães vão voltar para a penitenciária. E os bebês são desmamados e arrancados delas. Foi bem assim que eu me senti no início do ano passado depois de termos ficado no início do ano tentando trabalhar, tentando dar início nas escolas e, de repente: “Você não está mais no programa”. Então, nós sentimos muito a forma como essa estrutura foi radicalmente mudada.

Como já relatado pelos servidores, as desconstruções das políticas são recorrentes nas trocas de gestão, por desconexão com a proposta de governo ou pela necessidade de imprimir uma nova imagem, fazendo a demarcação entre o antigo e o novo. E isso é destacado pelo coletivo como um prejuízo, pois apaga a memória das políticas públicas e não permite a continuidade e aprimoramento daquelas que já estão em implementação. A substituição de servidores que já possuem alguma experiência colabora para esse cenário, tendo em vista que não existe uma cultura de registro e gestão do conhecimento na Secretaria.

Além disso, como defendem Schwartz (2009) e Trinquet (2010), a documentação do saber não capta toda a experiência do trabalhador, pois há um distanciamento entre o saber investido ou em desaderência, ou seja, o registro, a normalização, e o saber constituído ou em aderência, que remete à experiência do corpo-si, que perpassa todas as suas dimensões, inclusive a sensorial.

Tendo em mente esse fato, cabe refletir sobre as razões para a escolha por não favorecer a preservação da memória das políticas. Como visto na categoria Proposta Pedagógica, quanto maior a experiência adquirida, maior a tendência a se buscar aproximar as práticas e manter as iniciativas que apresentam sucesso. E maior também poderá ser o conflito que se impõe para os servidores envolvidos, implicando em comparações e exercício de pressão para mudar a rota do planejamento inicial. Portanto, uma nova equipe, que não vivenciou os dois momentos, pode facilitar o processo de implementação da nova proposta. O que leva à declaração do coletivo:

A questão do servidor fica muito aquém dessa politeia ideal para a humanidade, vamos dizer assim. Para as pessoas. Para os alunos.

A preocupação em minimizar as resistências à implementação das mudanças na política demonstra, na percepção dos participantes, o direcionamento do interesse da gestão em garantir o sucesso da proposta implementada, comprovado por resultados objetivos. Para isso, dedica-se menos atenção aos aspectos relacionados ao atendimento das expectativas dos beneficiários e também dos servidores que atuam na política.

Assim, como buscaram fazer as Organizações Internacionais, no convencimento dos governos sobre as necessárias reformas educacionais que promoveram o alinhamento com o mercado (DALE, 2000; VERGER, 2019), busca-se, agora, demonstrar que a proposta defendida pelos parceiros privados e pela alta gestão da SEE é aquela de que os estudantes e o estado necessitam. Assim, a quinta categoria de análise dedica-se a discutir a mensuração dos resultados da política

de Educação Integral em Minas Gerais, seus propósitos, o impacto para o trabalho desenvolvido pelas equipes coordenadoras e os usos de si em que esse processo implica.

#### **6.4.5 Mensuração dos Resultados**

Como afirma Schwartz (2004a), a racionalização do orçamento e as crises econômicas acabam por impor ao setor público a necessidade de buscar a mensuração dos recursos empregados em relação aos resultados obtidos nessa alocação. O que implica em trazer a lógica do mercado para a política, ou, como afirmam Brulon et. al. (2013), uma sobreposição da racionalidade instrumental sobre a racionalidade substantiva.

Especialmente quando se trata de uma política considerada prioritária para o governo essa necessidade torna-se mais relevante. Acrescente-se que os participantes mencionaram durante as entrevistas aspectos relacionados ao interesse da gestão em materializar em indicadores numéricos os resultados da Educação Integral na rede pública estadual mineira. Portanto, a mensuração dos resultados da política foi definida como uma das categorias de análise. Nela foram colocadas para o coletivo as palavras e expressões que surgiram nas entrevistas quando os participantes falavam sobre o tema, como está demonstrado na Figura 8.

Como afirma Gregory (2007), a mensuração dos resultados das políticas sociais não é de fácil operacionalização, pois sua formulação e implementação está baseada em “conhecimentos técnicos que nunca poderiam ser precisamente calculáveis para oferecer respostas conclusivas” (p. 234, tradução da autora). Assim, o caminho adotado para a tarefa deve contemplar os aspectos sociopolíticos em todo o ciclo de planejamento, execução e avaliação, e não apenas aspectos relacionados à eficiência e à eficácia (GUERREIRO RAMOS, 1989a, 1989b, 1989c; BRULON et. al., 2013). O que significa que, uma avaliação de política pública orientada pelos valores do bem comum, considera também aspectos qualitativos.

**Figura 9: Mensuração dos Resultados**



Fonte: Elaboração Própria

Assim, retorno do investimento foi classificado em alinhamento com o polo do mercado, pois diz respeito à medida da eficiência, buscando racionalizar os recursos para fazer mais com menos. O IDEB foi incluído nesse polo pois, como afirma Verger (2019), é uma ferramenta quantitativa de avaliação que segue as diretrizes de Organizações Internacionais, que estabelecem o que o capital globalizado considera como competências e habilidades necessárias aos jovens formados para manutenção do sistema.

A qualidade, por sua vez, está no polo da politeia devido ao que defendem Brulon et. al. (2013) em relação a em que consiste a avaliação da efetividade e da relevância das políticas públicas. Para além da relação entre investimento e atendimento e do cumprimento de prazos, também importa avaliar o seu impacto para os beneficiários. Além disso, especialmente no que tange a educação, mais do que verificar o aprendizado em Língua Portuguesa e Matemática, e ponderar com os índices de aprovação, como faz o IDEB, é preciso ir além dos números para compreender os resultados e identificar os aspectos subjetivos relacionados.

Monitoramento e controle encontram-se em posição intermediária no esquema, indicando que podem se alinhar a ambos os polos, pois são parte do ciclo de políticas públicas. Podem ser apropriados tanto para mensuração meramente quantitativa, quanto para avaliações de impacto e aprofundamento dos resultados numéricos.

A alocação do IDEB no polo do mercado, e do controle no centro, foram os pontos de discussão entre o coletivo. Por ser o indicador utilizado para avaliar a qualidade da educação brasileira, causou estranheza aos participantes que o IDEB estivesse no polo do mercado. Foi argumentado que idealmente ele deveria estar alocado na politeia, tendo em vista o propósito de mensuração da qualidade do ensino. Entretanto, foi reconhecido que o indicador tem assumido caráter apenas quantitativo, e que o foco dos gestores educacionais tem sido apenas elevar a nota de suas redes, sem aprofundamento em relação ao que os números representam em sua realidade. Os participantes entendem que é preciso ter uma maneira de mensurar os resultados educacionais, no entanto, apontaram para o perigo dos recursos empregados para elevar a nota do índice sem, contudo, haver reflexos na qualidade do ensino.

O que foi feito num primeiro momento? A limpeza da base de dados, em relação à evasão. Assim, naturalmente, melhora-se os números do IDEB. Isso quer dizer que você melhorou a educação? Não. Não quer dizer que você melhorou a educação, mas você melhorou o indicador. Então, podemos questionar o indicador, a concepção, a forma como ele é estruturado. Você pode fazer toda essa discussão. Isso não é o suficiente para dizer se o menino já é bom ou não. Mas, é o indicador que temos.

O relato refere-se ao que um dos participantes vivenciou em 2019, enquanto ainda fazia parte da equipe coordenadora do Ensino Médio Integral, e pode ser visto como um exemplo da tentativa de introdução do caráter quantitativo – mensurável – em um contexto no qual devem prevalecer os valores sem mensuração (SCHWARTZ et. al., 2010b).

Outro posicionamento do coletivo, portanto, aponta para a alocação do IDEB no centro do esquema representado na Figura 8, considerando a visão de que o indicador pode ser empregado para mensuração quantitativa, mas também tem potencial para apropriação dos resultados e busca por melhorias na qualidade dos projetos educacionais.

Quando convidados a refletir sobre o emprego do IDEB para mensurar os resultados da Educação Integral, os participantes do coletivo apontaram para o fato de que os componentes curriculares considerados na avaliação – proficiência em Língua Portuguesa e em Matemática – indicam que os estudantes estão mais qualificados para o mercado de trabalho, por apresentarem avanços na aprendizagem formal.

Eu participei da coletiva do MEC para falar sobre os dados do IDEB. E o IDEB de Minas, com relação aos alunos do Ensino Médio Integral, era o maior. Maior! Então, eu fiz essa análise. Eu fiquei atenta ao MEC e isso me deixou muito feliz. Porque os meninos que fizeram a prova no final de 2019, foram meninos que estavam desde o

primeiro ano no Integral. De alguma forma, eles conseguiram melhorar sua aprendizagem. Esse é um grifo meu. Eu não comentei sobre isso na Secretaria, porque eu achei que seria muito arrogante. Só fiquei feliz.

Essa argumentação corrobora, mais uma vez, com aquilo que defendem Mészáros (2008), Dale (2000), Cunha e Góes (1991) e Verger (2019), sobre o trabalho de convencimento da mídia e do Estado para fazer com que os profissionais da educação sejam cooptados pela agenda internacional, que estabelece as competências necessárias para os trabalhadores formados pelo sistema educacional.

Segundo Verger (2019), as avaliações educacionais brasileiras são reflexo dos testes internacionais, que atendem às demandas da agenda determinada pelo mercado. Esse posicionamento também reflete o argumento de Dutra e Moll (2018), sobre a tendência conservadora da educação, que foca na formação profissional e na avaliação quantitativa dos resultados educacionais, desconsiderando as demais dimensões da formação humana, de mensuração mais complexa.

É importante destacar que os servidores que compõem as equipes coordenadoras da política de Educação Integral em Minas Gerais estão convencidos do potencial de impacto e transformação da política, e reconhecem a importância de uma formação integral e integrada para os estudantes. Porém, entendem que é necessário buscar o equilíbrio entre a necessidade de resultados quantitativos, mensuráveis no curto prazo, e a melhoria da qualidade da educação.

Esse retorno do investimento do IDEB é importante. Mas ele não pode ser pensado sem a políeteia, a qualidade do lado de cá, que é o longo prazo, que talvez consigamos mensurar no ano que vem, por exemplo. Mas se pensarmos numa política a longo prazo, em dez anos, vamos ter um retorno maior, pensando em Estado, em educação pública de verdade.

Essa relação entre investimento e comprovação do retorno por meio dos resultados do IDEB se mostra uma preocupação, pois a política de Educação Integral foi destacada pelo coletivo como um projeto de custo elevado para o governo.

E, também, era necessário ver em termos quantitativos. O integral não tem um investimento a mais? Onde está o retorno em termos dos indicadores? Esse era um outro ponto. Ter essa melhora na aprendizagem.

Um desafio, também, da educação integral, é o recurso que é investido. É bem mais caro. Então, é um dilema.

O bom desempenho de Minas Gerais no IDEB 2019 se mostra interessante, também, por ser um argumento para a defesa da continuidade de uma política de alto investimento na carteira de projetos prioritários do governo. A incerteza quanto à permanência da Educação Integral foi relatada como uma realidade nas duas gestões consideradas nesse estudo, pois além de exigir alto investimento, o entendimento político e social é de que se trata de um diferencial na educação, e não a oferta de uma formação essencial. Destaca-se também a visão já discutida na categoria Concepção da Política de Educação Integral de que se trata de uma política assistencialista, que não estaria no escopo da educação.

Pensamos muito de forma fragmentada. E, por isso, talvez, as pessoas tenham a visão de ensino integral de forma assistencial, não como política, como meta a longo prazo, como retorno a longo prazo. Sentimos isso quando conversamos com as escolas, com as SRE. Parece que é uma coisa deslocada, sabe? Eu acordei, e estou querendo implantar o Ensino Médio Integral. Daqui a dois anos vai acabar não vai ter nenhuma continuidade.

Eis uma explicação do porque as avaliações quantitativas se tornam importantes também para os profissionais da educação. Os aspectos tratados na discussão da categoria remetem aos conflitos vivenciados pelos servidores e os usos de si.

A questão da mensuração dos resultados da política apresenta-se, como dito por um dos participantes, como um dilema para as equipes. Existe uma dificuldade de avaliar a Educação Integral pelas avaliações externas e internas utilizadas pela SEE, pois elas só abordam os conhecimentos sobre Língua Portuguesa e Matemática, não contemplando os componentes flexíveis, que abrangem a formação humana, física, artística e política dos estudantes.

Era difícil, porque não existia uma avaliação específica. Se for aplicada uma avaliação externa para a Educação Integral, terá muitas falhas, muitas lacunas. Primeiro porque estão sendo contemplados só dois componentes – Língua Portuguesa e Matemática. Mas tem componentes da parte flexível, que não entram nas avaliações externas, nem nas internas. Não estou nem falando das avaliações internas, porque também não conseguimos criar uma avaliação interna para a Educação Integral. Tem toda resistência à avaliação em si. Sobre qual metodologia ela teria, qual instrumento seria construído. Porque o portfólio é difícil de mensurar. É difícil criar uma metodologia de cálculo, chegar a uma nota. Então, é muito difícil comprovar com números.

Quando olhamos para a politeia e pensamos em mensuração dos resultados, principalmente nessa gestão, eu acho que o quantitativo é muito mais desejável do que o qualitativo. Eu não consigo entender quererem mensurar resultados olhando somente para números em se tratando de educação. Eu acho muito estranho quando eu escuto essa discussão de resultados simplesmente baseada em números. Não consigo entender essa lógica, porque estamos falando de educação, então, é claro que é preciso ter um índice, um número, uma planilha, uma tabela, mas somente isso não traz o resultado da política. Então, o meu uso de si é nisso. Esse quantitativo versus o

qualitativo. Como nós aqui conseguimos fazer essa mensuração qualitativa da política. E isso eu não consigo encontrar, não consigo perceber.

Diante do conflito que se apresenta, os servidores adotam como alternativa buscar junto às escolas e SRE o entendimento dos números apresentados pelas avaliações. Evidencia-se, assim, que os resultados da política não se explicam ou dependem apenas dos profissionais do Órgão Central. O que pode reforçar a percepção de que tem sido adotadas outras formas de melhorar a nota da rede nos indicadores por meio de recursos que não acrescentam na qualidade.

Vamos pegar um dado concreto. Quando eu vejo o resultado do IDEB desse ano, houve um avanço, um sobressalto, um aumento do IDEB nas escolas de ensino integral. Então, esse é um resultado mensurável. Mas, ao mesmo tempo, eu, no meu lugar de equipe de implantação, sei que as escolas não têm domínio dessa política pública. Então, como eu consigo o aumento de resultado se, ao mesmo tempo, a escola não consegue saber do que eu estou falando? Como eu consigo associar uma coisa a outra? Quando estamos nesse lugar de escuta, de conversa com a escola, com a Superintendência, fica muito claro que a política não está clara, não está difundida.

Uma alternativa encontrada é oferecer à alta gestão informações qualitativas, como relatos de profissionais da educação e beneficiários da política para convencê-la de sua importância e continuidade. Especialmente no que se refere ao Ensino Fundamental, que é percebido como menos alinhado com os objetivos de desenvolvimento econômico do estado. Mas, na percepção dos servidores, a gestão não se convence sem a apresentação de números.

O que poderíamos oferecer para convencimento - e foi muito necessário, principalmente na troca de gestão, convencer de que a Educação Integral teria que continuar, não só pelo seu, pelo direito à educação, mas também pelo retorno que ela traria, foram relatos, dados qualitativos, que era o que nós tínhamos para oferecer. E foi muito difícil, porque essa não é uma gestão que se sente convencida com dados qualitativos.

Vê-se, portanto, os usos de si feitos pelos servidores envolvidos na política de Educação Integral e também os usos de si feitos pela alta gestão. Diante das argumentações da equipe coordenadora e da manifestação das famílias beneficiadas, bem como de parlamentares da ALMG, a escolha foi por dar continuidade à política, porém adaptando-a aos objetivos de governo, reduzindo o atendimento e a abordagem dos componentes flexíveis no Ensino Fundamental, e ampliando o número de escolas ofertantes do Ensino Médio Integral, implantando o modelo de um parceiro, com foco especial no preparo dos jovens para o mercado de trabalho. Escolhas que cooperam para a mensuração quantitativa dos resultados. Mas trazem impactos para os servidores das equipes coordenadoras na realização de sua atividade de trabalho, como demonstra a sexta categoria de análise.

## 6.4.6 O Lugar do Servidor

Como propõe a abordagem ergológica, entender o trabalho pela perspectiva de quem o executa é um esforço necessário para obter compreensão mais real e abrangente da atividade de trabalho. Portanto, é pertinente incluir entre as categorias de análise a percepção dos servidores sobre si mesmos em relação ao trabalho desenvolvido na coordenação da Educação Integral. Além disso, o coletivo foi convidado a falar sobre temas como: a visão dos demais profissionais atuantes educação pública de Minas Gerais sobre aqueles que estão no Órgão Central e fazem a interlocução entre eles e a alta gestão, sua valorização como trabalhadores e as tensões decorrentes da gestão entre os valores dos polos do mercado e da politeia.

A Figura 9 apresenta a classificação das palavras e expressões que se destacaram nas entrevistas quando os participantes falaram sobre sua situação como servidores atuantes na coordenação da Educação Integral. No polo do mercado foram alocados posicionamento técnico, adoecimento e percepção das SRE, escolas e comunidade. No polo da politeia foram alocados posicionamento político, resistência, percepção de si e paixão, enquanto no centro, entre os dois polos, foram alocados valorização, apagar incêndio e orientação para o trabalho.



Fonte: Elaboração Própria

A alocação de posicionamento técnico no polo do mercado e do posicionamento político na politeia justifica-se pelo que afirma Paes da Paula (2005b) sobre a profissionalização do serviço

público defendida pelo gerencialismo, e a conseqüente separação entre a variável política e a variável técnica, que criou ilhas de eficiência com burocratas aptos ao agir técnicos e instrumental. O argumento é que a política prejudica a objetividade e pode perverter a prestação dos serviços.

O adoecimento alinha-se ao mercado pois, segundo Lancman et. al. (2007) e Gregory (2007), as mudanças empreendidas à luz do gerencialismo resultaram em precarização das condições de trabalho, redução do quadro de pessoal e depreciação do serviço público. Além disso, sob a lógica gerencial, o servidor deixa de ser pessoa para ser considerado um recurso. A visão depreciada do serviço público também explica a alocação das expressões percepção das SRE, escolas e comunidade nesse polo, e da expressão percepção de si no polo da politeia. Embora os profissionais das escolas e Superintendências Regionais também sejam servidores públicos, pelos relatos pode-se perceber que existe olhar diferenciado para aqueles que trabalham na sede da Secretaria, fazendo a gestão das políticas.

Resistência foi alocada no polo da politeia devido ao contexto em que surgiu nos relatos, quando os participantes falaram sobre sua motivação para prosseguir acreditando e trabalhando pela educação pública. E também remete ao abordado por Canguilhem (2009), sobre a tendência vital em buscar novo equilíbrio para tornar o meio vivível. É desse pensamento que surge o conceito de renormalização.

Paixão está na politeia, pois remete ao conceito de corpo-si, ou seja, o ser humano considerado em sua completude e complexidade (SCHWARTZ et. al., 2010a), incluindo sua historicidade, quadro de valores e emoções. Resgatando o ideário gerencialista e a necessária objetivação do agir técnico (PAES DE PAULA, 2005b), pode-se aferir que considerar a dimensão subjetiva do trabalhador não é desejável para o mercado. O que se procura fazer, na melhor das hipóteses, é procurar formas de manipulá-la e controlá-la. Exemplo disso é a inserção da disciplina Recursos Humanos no quadro de disciplinas de cursos superiores (GREGORY, 2007).

O coletivo defendeu que o posicionamento técnico também pode ser alocado na politeia, e que nem sempre o posicionamento político está presente na politeia. Pode-se compreender esse posicionamento pelo fato de que, dos 13 servidores participantes dessa pesquisa, 8 possuem formação pedagógica, ou seja, são professores ou pedagogos. Portanto, detêm o conhecimento

técnico sobre as temáticas educacionais. E quando se referem à ausência do posicionamento político, podem se referir à já mencionada ausência de espaços de escuta, às deficiências comunicacionais, à falta de autonomia e ao distanciamento entre as equipes coordenadoras e a instância de tomada de decisão.

O adoecimento foi citado nas entrevistas, e exemplificado com as referências ao desgaste, ao alto grau de exigência e ao estresse dos membros das equipes. E por vivenciarem essas situações no seu cotidiano de trabalho, os participantes argumentaram que a palavra deveria ser alocada no centro. Um indício do embate entre os dois polos – mercado e politeia – com o primeiro exercendo pressão sobre o segundo, e obtendo sucesso.

O roteiro de entrevistas individuais abordou as razões dos participantes para ingressarem na carreira pública, e as respostas apontaram para uma diferenciação entre o trabalho na iniciativa privada e no setor público. De modo geral, entendimento sobre a importância da prestação de serviços para aqueles que dependem das políticas públicas, reconhecimento do potencial transformador da educação, possibilidade de conciliar o trabalho com a continuidade dos estudos e menos exposição à instabilidade do mercado de trabalho foram as motivações citadas.

Entretanto, pelo que já foi apresentado nas categorias anteriores e pelas afirmações dos servidores, a percepção é de que essa distinção está menos nítida. Os relatos sobre excesso de trabalho e extensão da carga horária, como demonstrado na categoria Estrutura Organizacional da SEE apontam mais para a semelhança do que para a diferença. Ocasionalmente em afastamentos do trabalho e até em solicitações de saída da equipe, como narram os participantes.

Muita insegurança. Muito estresse. Muitas pessoas de licença. Muitas pessoas desistindo, pedindo para sair.

Tipo assim, porque era um ritmo muito alucinante. É igual eu falei. Mas, assim, a nossa jornada de trabalho nunca era de oito horas. Mas nunca mesmo. Mas nunca. Não era só a minha de coordenador. Era da equipe. Isso é horrível. Tinha pessoas que eu sabia que não tinham como fazer, e não é justo você ficar pedindo para aquela pessoa o tempo inteiro fazer mais.

Verifica-se o que afirmam Lancman et. al. (2007) sobre as pressões que se colocam para os servidores em virtude da introdução de valores do mercado no serviço público. Pressões que resultam nas reações descritas no relato. Considerando a classificação de Rezende (2008), pode-se afirmar que as reformas empreendidas detiveram maior atenção nos eixos do aumento da capacidade de gestão e do foco no desempenho, sem promover a reconfiguração dos arranjos

institucionais que geram valor público. Para Paes de Paula (2005b), as dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa é que se sobrepuseram, enquanto a dimensão sociopolítica não foi trabalhada. Observa-se, então, a imposição de uma lógica de trabalho em um cenário que deve ser diferente daquele que deu origem a esse modelo, pois, não se está buscando lucratividade – embora as fontes de recursos sejam necessárias, mas a garantia de direitos e o bem comum.

Uma argumentação orientada pelos valores do mercado destacaria que a predominância dos valores mercantis sobre os valores do bem comum não é perversa, e que de fato é benéfica para o serviço público, pois quanto mais próximo das características da iniciativa privada, mais eficiente ele se tornará. Entretanto, como exposto no referencial teórico, as introduções de modelos gerenciais na administração pública não se orientaram para as mudanças que poderiam causar verdadeiro impacto, redundando, inclusive, em melhorias para o ambiente de trabalho do servidor e para as carreiras públicas.

Não é possível comparar. É outra realidade. Outra realidade. Envolve muitas coisas. Envolve o plano de carreira, que é necessário, e o serviço privado tem, enquanto o serviço público às vezes não tem. Por exemplo, se eu tenho um funcionário que se destaca, eu posso criar estratégia com esse plano de carreira. Eu sinto falta disso no serviço público. Quando você está na empresa privada você pode construir isso. Então, eu acho que precisa haver valorização para o servidor. Você vê o menino trabalhando tanto e deveria ter um mérito, para ajudar. Acho que precisamos de ferramentas de trabalho, condições de trabalho. É outra lógica.

Por se tratar de uma lógica e de uma realidade diferentes (CHANLAT, 2002), não é um espanto que as pessoas que escolhem a carreira no serviço público tenham perfil diferente daquelas que conseguem se adaptar à iniciativa privada. Assim, desqualificar o serviço público e a atividades dos servidores, menosprezando-os, pode ser uma forma de reorientar os valores para o polo do mercado, desconsiderando que as pessoas se orientam por valores diversos. Ignora-se, portanto, que as pessoas são diferentes, com perfis profissionais que se adequam a cada tipo de atividade de trabalho, incluindo o serviço público.

Há aqueles que se apavoram em pensar que irão trabalhar na mesma instituição até se aposentarem, e há aqueles que necessitam dessa segurança para se sentirem em condições de realizar seus empreendimentos de vida. Há também aqueles que se sentem motivados pelo risco e pela batalha pela superação de metas, e há os que ficam paralisados diante de cenários de extrema concorrência. Resgata-se aqui Canguilhem (2009), que lembra da importância da

normatividade vital – o potencial de cada ser para buscar fazer de seu meio o melhor ambiente para desenvolver sua vida. Pretender criar no serviço público o mesmo ambiente de trabalho da iniciativa privada seria, portanto, um descompasso com os valores que devem vigorar nessa esfera, e a imposição de tensões adicionais do invivível e do impossível para os corpos-si (SCHWARTZ et. al., 2010b).

Quando discutido sobre a paixão, alocada na politeia, foi demonstrada uma preocupação de que seu entendimento seja apropriado de modo pejorativo pelo mercado. Ser apaixonado pela atividade de trabalho poderia levar a uma desvalorização do servidor público e a uma crença de que não há espaço para o profissionalismo no serviço público.

Eu não gosto da palavra paixão. Porque, às vezes, tem-se a ideia de que se não estamos do lado do mercado, estamos do lado da emoção, do irracional, do emotivo, e não é assim. Nós não trabalhamos por paixão. Trabalhamos porque somos muito bons, e escolhemos aquela profissão. Agora, paixão remete a vocação. Isso não existe. Trabalhamos porque somos muito bons. Porque temos um horário de trabalho, porque somos competentes. Eu não gosto dessa ideia, se não, fortalecemos muito essa ideia do mercado. Nós somos apaixonados mesmo, mas não é só isso. Eu não acordo às oito horas da manhã por paixão. É porque eu sou responsável, escolhi.

A essa afirmação de um dos participantes do coletivo, outro acrescentou que acredita que a palavra representa, sim, os servidores públicos, e que os esforços adicionais empregados no trabalho são fruto dessa paixão.

A preocupação em não dar margem para que se pense no servidor público como um trabalhador inferior ao da iniciativa privada também aponta para as tensões vividas pelos participantes em relação à percepção de si e dos outros em relação ao seu trabalho. Mas vale destacar que o corpo-si – um dos conceitos norteadores desse trabalho, foi cunhado como uma tentativa de demonstrar que todas as dimensões do humano são convocadas para o trabalho, não apenas o intelecto e o físico, mas as emoções, a espiritualidade, etc (SCHWARTZ et. al., 2010a).

Em relação à percepção dos servidores atuantes na política de Educação Integral sobre si mesmos, no desenvolvimento do seu trabalho, e de profissionais da educação atuantes nas SRE e nas escolas, bem como da comunidade, o coletivo concordou com a distribuição feita no esquema representado na Figura 9. Isso se explica por haver situações em que os atores externos à sede da SEE enxergam as equipes de coordenação da política como os responsáveis diretos pelas mudanças sofridas pela política, e utilizam da estratégia de afastarem a sua imagem da SEE para argumentar sobre as decisões tomadas e cobrar o atendimento de demandas da

Secretaria. Os participantes sentem-se valorizados e acolhidos pelos servidores das SRE, mas são informados pelas escolas de que o repasse das demandas é feito em tom de imposição da sede, desvencilhando-se da imagem de demandante, impositora de sobrecarga e intempestiva da SEE. A percepção é de que escolas e SRE não se reconhecem como Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais.

Eu voltei à escola onde eu trabalhava em um acompanhamento formativo, e um colega me chamou o tempo todo de “a representante da Secretaria de Educação”. Ele só se referia a mim assim. Em nenhum momento ele me viu como colega.

Pode-se argumentar que, ao assumirem a posição de que não são parte da SEE, servidores das SRE e das escolas estão se colocando em um lugar onde não sentem o seu trabalho ser influenciado ou orientado pelas mudanças de concepção política ocorridas com as trocas de governos. E, de outro lado, atribuem aos servidores alocados na sede da Secretaria, membros das equipes coordenadoras, o papel de emissários da alta gestão, para fazer cumprir, como se fossem decisões deles próprios, o que a gestão define como diretriz. Por isso a concordância em manter a percepção das SRE, escolas e comunidade no polo do mercado.

Quando falaram a respeito da percepção de si, os participantes do coletivo ora se reconhecem como SEE, ora se diferenciam. Isso porque sentem que seu papel no desenvolvimento da política é de executor, especialmente no Ensino Médio Integral. Por isso se denominam equipe de implantação. Isso se deve ao fato, já mencionado, de tanto o modelo pedagógico atual quanto o modelo de organização da equipe para o trabalho terem sido desenvolvidos por parceiros privados, e terem sido implantado na rede pública mineira sem adaptações às suas especificidades. Os participantes afirmam acreditar na proposta pedagógica e consideram a estrutura de trabalho implementada adequada, porém deixam se perceber em suas falas que entendem ser seu lugar apenas executar o que o parceiro decide junto ao gabinete da Secretaria.

Mesmo sendo coordenador, eu não participava da tomada de decisão. Coordenava, basicamente, a implementação. E esse era um dos pontos principais de agonia que eu sentia.

Em oposição, como já afirmado, os participantes que trabalharam na coordenação da política até 2018 se veem em um lugar diferente. Em suas falas com frequência utilizam a palavra construção para se referirem à proposta pedagógica e à estruturação da equipe para o trabalho. Eles se referem à sua equipe como coordenação, e também falam de liberdade e autonomia, como se vê nos trechos de entrevistas a seguir.

Tínhamos liberdade para construir o currículo ou fazer parceria com alguma empresa que já tinha um currículo. E, na época, foi decidido construir o currículo. E nós trabalhamos nisso durante os 3 anos, porque era uma construção. Então, íamos lapidando.

Havia muita flexibilidade na época. Inclusive para definir com quem queríamos trabalhar na equipe. Eu fui encontrando as pessoas com as quais eu tinha mais afinidade, e só informávamos: "olha, eu e fulano estamos fazendo isso, acho que vai dar certo". E a coordenadora dizia: "vai. Só vai". Então, quando ficava pronto, nós mostrávamos.

Aqui, assim como em outros momentos, como quando falam sobre a diferença entre o currículo flexível e o currículo fechado, os participantes destacam ser importante a existência de diretrizes a serem seguidas, ou seja, normas antecedentes (SCHWARTZ, et. al., 2010a). Ao falarem sobre a sua socialização nas equipes de trabalho e sobre a política de formação da Secretaria para a coordenação da Educação Integral, houve servidores que afirmaram passar por entrevistas com a coordenadora da equipe ou conversar com membros que trabalhavam a mais tempo na política para receberem as orientações sobre as atividades que desenvolveriam, mas não consideraram esses momentos suficientes para sua introdução na equipe e compreensão do trabalho e das expectativas em relação a eles.

Quanto à existência de uma política de formação na SEE, os relatos denotam formações construídas para os profissionais que atuam nas SRE e nas escolas, mas não para os membros das equipes coordenadoras, alocados na sede da Secretaria. Estes executam um trabalho de natureza diversa, e são demandados por atividades além das pedagógicas.

Compõe esse cenário a já mencionada decisão da alta gestão sobre afastar os servidores que fizeram parte da coordenação da política de Educação Integral no Ensino Médio até 2018, e também a alta rotatividade gerada pela realidade de trabalho imposta. Também é importante reforçar a ausência de uma política de gestão do conhecimento e o comportamento das novas gestões, que substituem os projetos anteriores por novos. Todos esses pontos cooperam para o apagamento da memória das políticas educacionais.

Não tive nenhum tipo de orientação, nem de treinamento, tanto formal quanto informal. Nem por meio de registro em documento. Então, toda a rotina foi construída de acordo com o surgimento das demandas.

Acho que o primeiro desafio que eu enfrentei quando eu entrei na coordenação de tempo integral, é a falta de conhecimento da política pública. Eu demorei muitos meses para ter essa rastreabilidade da política pública de tempo integral em Minas Gerais. Não existe documentação nenhuma hoje. Nenhum documento oficial, nenhum

marco ou alguma coisa que traga o histórico do tempo integral em Minas Gerais. O segundo ponto é a rastreabilidade das ações que foram desenvolvidas no passado. A política [de Ensino Médio Integral] começou em 2017. Então, diversas ações já foram desenvolvidas. Porém, pelo menos no que tange à minha competência, que é a estrutura de compras, não há rastreio, nem o histórico dessas ações. Então, eu não sei o que foi exitoso, o que foi frustrado, quais foram os pontos de acerto, os pontos de insucesso. É como se eu estivesse chegando em um lugar e começando do zero. Porém, as escolas já estão em um ritmo, em um caminho que elas percorrem desde 2017.

Por isso, a orientação para o trabalho e o apagar incêndios foram alocados no centro do esquema representado na Figura 9, pois o primeiro é desejável tanto no mercado quanto na politeia, e o segundo, embora não deva pertencer a nenhum dos dois ambientes, também é relatado como uma realidade em ambos. Indicando a importância e a positividade da norma antecedente para o exercício da atividade de trabalho.

Quando o coletivo fala sobre a dificuldade em rastrear a política de Educação Integral mineira ou do atendimento das demandas conforme elas apareciam, apagando os incêndios, estão se referindo às dificuldades que surgem quando não há clareza sobre as atribuições a serem desempenhadas ou sobre os procedimentos considerados corretos ou necessários, bem como sobre as experiências frustradas, que mostram as trajetórias possíveis para seguir com o trabalho. Schwartz (2006), destaca a positividade da norma, pois a prescrição, o registro e a experiência de quem já trabalhou em uma determinada atividade é o ponto de referência para que se construa a própria atividade, ou seja, o próprio modo de trabalhar. Suas renormalizações. Para isso, portanto, “é preciso normatizar, claro, mas temos que conseguir formas de organização ou de normatização que deixem sempre um espaço para retrabalhar as normas, em função das renormatizações sempre presentes” (SCHWARTZ, 2006, p. 462).

Ou seja, é importante que haja uma antecipação do trabalho a fazer, mas ele só se torna vivível quando existe abertura para as necessárias adaptações e microgestões do trabalhador. Os relatos dos participantes, porém, apontam para deficiência tanto em autonomia quanto na orientação para o trabalho. O coletivo ainda destacou a importância da ética para atuação, tanto no mercado quanto na politeia. Por isso, sugeriram que a palavra fosse incluída no esquema, ao centro.

A discussão sobre a palavra resistência deu indícios dos usos de si para o coletivo. Houve sugestão de substituí-la por resiliência, pois ela descreveria com mais exatidão os debates de normas vivenciados pelos servidores na coordenação da política, pois a postura não é de rejeitar

mudanças, mas de permanecer firme no propósito de trabalhar pela garantia do direito à educação pública de qualidade, apesar dos obstáculos e dos desafios.

Eu acho que quando falamos de resistência, é não esquecermos que trabalhamos para o estudante, por uma educação de direito, justa.

Essa resistência é revelada quando os participantes falam sobre os debates de normas aos quais sentem-se submetidos. O sentimento de afastamento das instâncias de decisão sobre a política e o reconhecimento de um lugar apenas executor impacta o exercício do papel de intermediação descrito pelos participantes, pois eles sentem que não têm influência para minimizar ou impedir o impacto provocado pelas escolhas da alta gestão nas SRE e escolas.

Temos que cumprir o nosso papel apesar das nossas crenças. Isso gera um desgaste. Ficamos como servidores mesmo. Como quem está prestando um serviço.

Somos o meio de campo entre as escolas, Regionais [SRE] e o nível decisório. Esse é o nosso papel. De mediadores. Mas, como eu disse, esse papel está corrompido hoje em dia. Não conseguimos exercê-lo de forma plena.

O papel corrompido destacado no trecho citado, e que não permite que os servidores exerçam a mediação de forma plena está relacionado com a falta de autonomia já destacada. Tanto os servidores alocados na sede da Secretaria, quando chegam lá para trabalhar, quanto os profissionais das SRE e das escolas esperam que ao fazer parte de uma equipe coordenadora de um projeto específico da pasta haja mais espaço para o pensamento crítico, mas de acordo com os participantes, não há.

A discussão sobre a alocação das palavras e expressões entre os polos do mercado e da politeia, ou no centro, revelou, nessa categoria, assim como na categoria Estrutura Organizacional da SEE e Mensuração dos Resultados, que a distinção entre valores mensuráveis (polo do mercado) e valores sem mensuração (polo da politeia ou do bem comum) não é clara no momento atual da política. Por isso, tem-se como maior desafio para o servidor atuar em um cenário em que os valores do mercado e da politeia parecem estar imiscuídos. O polo do mercado se impõe, e torna-se difícil administrar as tensões que se apresentam, visto que o coletivo reconhece ser o serviço público uma esfera em que devem predominar os valores sem mensuração.

Eu acho que esse nosso lugar é um lugar de tensão. E eu penso todos os dias quando, eu acordo para trabalhar, que é um lugar muito responsável. Precisamos ter muita responsabilidade nas decisões que tomamos. E eu acho que não podemos sair desse

lugar da politeia, mesmo tendo transitado pelo mercado, por outras discussões. Pois lidamos com pessoas o tempo inteiro.

Enquanto servidor eu acho que é uma política extremamente agressiva para o servidor. Eu não sei como é que funcionava antes, mas agora é uma política que quer ser implantada a qualquer preço. E quer ter resultado, quer ter indicadores que sejam positivos. Eu não acredito que educação se faça assim. Eu não tenho muito lugar de fala para isso, mas eu tenho um ideal. Então, eu acho muito complicado pensarmos na politeia sendo agressiva dessa maneira. Para a lógica de mercado, eu acho adequado. É o que se espera. É como é concebido o sistema. Mas pensando em uma estrutura onde os organismos que trabalham ali são outros, eu acho que é uma política e um movimento muito agressivos.

A política precisava chegar. Não havia nada estruturado da forma como é agora, e é algo que o próprio Plano Nacional de Educação prevê. O estado de Minas Gerais estava no processo de implantação da política de educação integral, mas ainda engatinhando. E, quando chega a nova política, que foi estruturada desde o ano passado, dando foco maior para 2019, vem de uma maneira muito agressiva. E acho que, pelo processo que estávamos vivenciando, não precisava chegar dessa forma. Por isso, acho que perdemos credibilidade com as escolas e as SRE, e uma oportunidade de diálogo com elas. Então, eu vejo um prejuízo nisso. E como servidora eu passei por todos os perrengues possíveis nessa transição.

Vê-se pelos relatos que, uma vez mais, é destacada a importância de estruturação da política, de aprimoramento e organização. Os servidores destacam, porém, os conflitos experimentados por eles com a transição para um modelo que é diferente não só do ponto de vista pedagógico, mas também da lógica de gestão e busca por resultados, remetendo à discussão de Chanlat (2002) sobre a diferença entre o *ethos* do burocrata e o *ethos* do homem de negócios. Mais uma vez destaca-se também a percepção dos servidores de que não é seu “lugar de fala” fazer uma análise do modelo e da estrutura colocada pela alta gestão e pelos parceiros privados, pois não são envolvidos na tomada de decisão. Ao falarem sobre a agressividade da forma como o modelo está sendo implementado e sobre a falta de diálogo os servidores fazem referência à sobreposição do polo do mercado no serviço público e o impacto sobre a relação dos atores envolvidos com a política, provocando desencantamento, desgaste e sentimento de desvalorização.

Com a falta de conversa, de interação, de discussão, de chegarmos juntos a um denominador comum, o entusiasmo e o encantamento acabaram se perdendo em determinados momentos.

Remetendo ao pensamento de que o discurso sobre a importância de buscar resultados mensuráveis para a educação, como discutido na categoria Mensuração dos Resultados, vê-se os profissionais em uma tentativa de conciliar a lógica privada com a lógica pública, destacando o potencial do novo modelo para produzir resultados.

[...] a política tem uma proposta bem estruturada, que vai, de fato, gerar resultados. Ela precisava ser implantada. As nossas escolas, os nossos alunos precisam dessa política. Pois, no contexto educacional em que estamos hoje, sem pensarmos a educação integral e integrada, não conseguiremos bons resultados no ensino. Pelo simples fato de termos mais tempo de ensino. Mas acredito que a transição era necessária. E os resultados vão chegar.

A crença em que a política em execução vai trazer os resultados esperados leva os servidores a adotarem como alternativa para tornar seu trabalho possível a sua adaptação à nova realidade, procurando “fazer de outra forma”, “trabalhar de outra forma” (SCHWARTZ et. al., 2010a, p. 35). Algo denominado como “mexer o doce”.

É um pouco de como mexemos o doce, sabe? Foi duro, foi árduo. Em alguns momentos faltou conversa, a percepção do que a SRE espera de nós [...] Mas, foi necessário, e aconteceu dessa forma. Agora temos que tentar mexer o doce de outra forma para que as coisas consigam se encaixar e consigamos ter, realmente, um bom resultado, porque a política é muito interessante. É muito válida.

Se precisar virar para um lado, viramos. Se precisar mudar o sabor do doce, mudamos. E tentamos extrair as coisas boas que podem vir. Aprender coisas novas.

Usando o exemplo da fabricação do doce em tachos, os servidores estão se remetendo à experiência do corpo-si, em todas as suas dimensões, que confere a eles o saber necessário para gerir o trabalho e renormalizá-lo de modo a conseguir executá-lo em um meio diferente. Para isso, o coletivo destacou como importante, também, que o servidor público ocupe um “lugar de não esquecer”, remetendo ao redescobrimiento da sua atividade de trabalho.

O nosso lugar de tensão é um lugar de não esquecer. Não esquecer esse lugar. Um exemplo. Todas as vezes que discutimos formações, acesso – principalmente nesse momento de pandemia, nós não pensamos somente em quem tem acesso à internet. E quando fazemos convocação para algum curso, não pensamos só em quem tem carga horária extensa. Pensamos em quem tem carga horária curta. Eu acho que esse é o nosso lugar como servidores. Um lugar de resistência. Mas não de resistir a tudo e, sim de não esquecer de onde nós viemos, para quem trabalhamos, como devemos trabalhar. É mesmo de mexer o doce, mas sem esquecer em que lugar estamos.

Um exemplo que parece simples, como a proposta de uma formação para os professores da Educação Integral, mas que tem nuances com as quais alguém que não faz parte da carreira da educação e não conhece a rotina de trabalho na rede pública estadual de educação de Minas Gerais não está familiarizado. E essas nuances determinam o sucesso ou o fracasso de uma política pública.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa teve como objetivo central compreender, pela perspectiva ergológica, como as tensões entre os valores de mercado e os valores do bem comum são evidenciadas nas microgestões presentes no trabalho das equipes coordenadoras da política de Educação Integral da rede pública estadual de Minas Gerais. Para tanto, uma das etapas de sua execução foi realizar investigação da literatura acerca da educação pública como política social e sua relação com a mercadorização dos direitos presente nas sociedades capitalistas, acentuada pela crise do Estado de Bem-Estar Social e as reformas da administração pública empreendidas em muitos países do mundo, a partir da década de 1970.

Observou-se, pela revisão da literatura, que o Estado de Bem-Estar Social não foi o causador das crises fiscais, e sim o esgotamento do modelo fordista-taylorista. Esse esgotamento fez com que os governos buscassem alternativas para racionalização de recursos e enxugamento da estrutura estatal. Para isso, buscaram os modelos da iniciativa privada para introduzi-los na administração pública, dando origem às reformas administrativas. Porém, esse movimento não extinguiu o Estado de Bem-Estar Social, mas fez com que ele fosse modificado, de modo a acomodar as ideias gerencialistas. Os impactos dessas mudanças foram sentidos nas políticas de cunho social, a exemplo da área educacional, que se constitui em um campo de disputa, uma vez que o processo de escolarização pode ser utilizado para disseminação e manutenção do sistema vigente, mas também apresenta capacidade de transformação social.

O cenário descrito na literatura foi observado no Brasil desde as primeiras iniciativas de escolarização da população, passando pela Assembleia Constituinte pós abertura democrática, até o momento atual. Recursos do governo foram utilizados para financiar escolas confessionais e a diferenciação entre a educação oferecida para as camadas privilegiadas e a educação ofertada para os mais pobres se mostra nítida desde esse período. Destaca-se, também, a luta por um grupo dos constituintes para garantir vinculação de receita para a educação pública, quando a comissão responsável pelo orçamento buscava o oposto. A partir do final da década de 1990 tiveram início as reformas da administração pública e a introdução do pensamento gerencial no serviço público, que veio acompanhada do pensamento neoliberal para a educação no país. As Organizações Internacionais exerceram, então, papel importante no convencimento

da sociedade, dos profissionais da educação e do Estado sobre a urgência de promover o alinhamento da política educacional brasileira com os objetivos internacionais. Assim, a educação foi cooptada para o atendimento dos interesses do capital, que é formar estoque de mão de obra disciplinada para o mercado de trabalho.

Nesse contexto, a Educação Integral, como projeto que caminha na contramão do ideário gerencial por buscar a formação dos estudantes em todas as dimensões da vida, incluindo o desenvolvimento da consciência sociopolítica, apresentou-se como recorte válido para a investigação proposta. Pela revisão da literatura observou-se que a política de Educação Integral está alinhada com a paideia grega, que é a formação intencional de cidadãos aptos a ocupar lugar nas deliberações sobre a polis, e não só para atuarem na sociedade como produtores alienados do processo político. No contexto brasileiro, a concepção a respeito do propósito da Educação Integral é diferente para cada orientação política, e na perspectiva gerencial, que é o exemplo de Minas Gerais, remete a uma iniciativa para formar jovens aptos para o trabalho ou para o prosseguimento nos estudos, com o objetivo de desenvolver o seu capital humano. Para as crianças e juvenis, trata-se de uma oportunidade a mais para reforço da aprendizagem.

Essa perspectiva, entretanto, afasta-se do que os estudiosos da Educação Integral entendem sobre a política. Formar integralmente o estudante é também capacitá-lo para o mercado de trabalho, mas não se resume a esse objetivo. Porém, o que se observou no trabalho de pesquisa foi uma iniciativa de cooptação da política pela iniciativa privada, com a introdução de um modelo de Educação Integral desenvolvido por uma instituição parceira de financiamento privado, e que tem como foco a formação profissional dos jovens e a elevação do indicador de mensuração de resultados – o IDEB, que mensura apenas a proficiência dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática, deixando de contemplar e colocar no mesmo nível de importância os conteúdos não valorizados pelo mercado.

Para os servidores que atuam na coordenação da política na rede pública estadual de Minas Gerais o cenário descrito implica em tensões que eles precisam gerir para desenvolver o seu trabalho. E por se tratar da busca pela compreensão do trabalho a partir da experiência daqueles que o executam, a abordagem ergológica revelou-se adequada como possibilidade de procedimento metodológico e de análise. A partir do entendimento de que a atividade humana convoca o trabalhador em todas as suas dimensões para sua realização compreende-se que

trabalhar é gerir as tensões que se colocam quando os valores mercantis e os valores do bem comum estão em disputa, e cabe ao servidor público, a partir de sua experiência e quadro de valores, fazer a ponderação entre qual conjunto de valores ele permitirá prevalecer no seu agir.

Observou-se que o Espaço Tripolar é um esquema adequado para o exame das microgestões no serviço público, pois trata-se de uma esfera na qual os objetivos organizacionais diferem dos propósitos do mercado, ou seja, não busca lucratividade, mas o atendimento do interesse público e o bem comum. A introdução do ferramental da gestão privada nesse ambiente acentua os conflitos entre os valores do mercado e da politeia, com impactos diretos para a atividade de trabalho dos servidores. Como demonstrado na aplicação do esquema do Espaço Tripolar ao contexto da Educação Integral em Minas Gerais, o embate entre os polos do mercado e da politeia, promovido pelos atores alinhados a cada polo, interfere nos processos decisórios tanto nos níveis mais altos da SEE quanto no nível de coordenação da política.

Mesmo que as decisões sobre as diretrizes da Educação Integral sejam tomadas pela alta gestão, os resultados das escolhas feitas refletem nas tensões e debates de normas dos servidores. Por se tratar de uma política estratégica para a gestão atual, o polo do mercado exerce pressão pela obtenção de resultados positivos e mensuráveis em curto prazo, enquanto os profissionais da educação atuantes na política entendem que os impactos não podem ser medidos apenas por números, sem o aprofundamento a respeito do que os resultados representam para os beneficiários da política.

A análise dos relatos obtidos junto aos participantes, apresentados nas seis categorias de análise, possibilitaram a compreensão, pelas lentes ergológicas, das microgestões presentes nos processos decisórios que envolvem as equipes coordenadoras da política de Educação Integral de Minas Gerais, bem como identificar os debates de normas presentes na atividade de trabalho dos servidores que compuseram as equipes entre 2017 e 2020.

A categoria Concepção da Política de Educação Integral revelou o entendimento dos servidores a respeito de que a política deve abranger também a formação dos estudantes em dimensões que extrapolam o preparo para o trabalho, e o caminho para isso está em orientar a formatação da política para o foco no estudante. Orientação que não foi percebida na maneira como a mudança para o novo modelo foi conduzida. As tensões e os usos de si foram revelados a partir

do debate a respeito da diferença entre a concepção da política na gestão 2015-2018 e na atual. Transitar entre a consciência sobre qual é a formação pretendida com a política e o conhecimento de que o papel da educação deve ser de promotora de transformação social revelou-se o ponto de tensão principal.

A diferença entre as duas gestões também foi destacada na categoria Proposta Pedagógica. Para os servidores é nítida a preocupação em desenvolver capital humano com a execução da política de Educação Integral em Minas Gerais. Objetivo alinhado com a corrente produtivista (SINGER, 1996) e refletido no instrumento de planejamento de longo prazo do governo – o PMDI. Por isso os participantes afirmaram que a principal razão para as mudanças promovidas na política foi a orientação política do atual governo e que as mudanças nos projetos educacionais são recorrentes a cada troca de gestão. Em relação aos usos de si, para lidar com a nova proposta, que apresenta um currículo menos flexível e que valoriza mais os componentes formais e a formação profissional, os servidores se utilizaram do posicionamento de que havia necessidade de mudanças na política de Educação Integral mineira e também buscaram enxergar convergências entre os dois modelos.

Outra forma encontrada pelos servidores para lidar com as tensões em relação à proposta pedagógica é afirmar que o modelo atual é mais adequado à realidade do mercado e, portanto, dará aos estudantes formados melhores condições de atuação. Em resumo, compreende-se que o currículo atual não corresponde ao que deveria ser a política de Educação Integral, mas procura-se tornar o trabalho possível acreditando que os objetivos buscados trarão algum benefício para os estudantes.

A categoria Parcerias reforçou a percepção de que a intenção da gestão atual é alinhar-se com os interesses do mercado para garantir estoque de mão de obra. O estudo da política confirma a argumentação teórica sobre a disputa no campo da educação, e o predomínio dos valores de mercado (AZEVEDO, 2004; CURY, 2018). A inserção de parceiros privados na gestão da política, introduzindo um modelo pedagógico financiado pela iniciativa privada leva ao questionamento dos servidores a respeito da formação cidadã ofertada e do grau de potencial político conferido aos jovens egressos da Educação Integral. Os conflitos se revelaram na percepção de que as parcerias são importantes para a execução da política, mas as equipes coordenadoras resumem-se a implementadores das decisões tomadas pelo gabinete da

Secretaria junto aos parceiros, e ainda precisam atuar na lógica gerencial introduzida por eles na sua rotina de trabalho. Revela-se, então, a sobreposição dos valores mercantis na convocação dos corpos-si para buscarem os mesmos resultados desejados na iniciativa privada.

A discussão sobre a Estrutura Organizacional da SEE mais uma vez revelou a aproximação da administração pública dos valores mercantis que baseiam o gerencialismo. A dificuldade dos servidores em apontar diferenças entre a lógica do trabalho na iniciativa privada e no serviço público demonstra que a realidade está mais próxima do polo do mercado. Embora tenham deixado seu desconforto expresso e afirmem que não deveria ser assim. As diferenças entre a gestão anterior e a atual também foram citadas e, em certa medida, os servidores afirmam que havia mais proximidade dos valores do bem comum.

Os usos de si revelam uma especificidade do serviço público, pois, ao sentirem esgotamento e frustração com a orientação atual da política, os participantes tiveram a alternativa de mudar de equipe e trabalhar em outros projetos educacionais. Essa possibilidade não é tão acessível na iniciativa privada. Também é interessante destacar que existe, para a alta gestão, a oportunidade de diminuir a resistência às mudanças implementadas na política remanejando os servidores que atuaram na gestão anterior para outras equipes. Como resultado ocorrem prejuízos para a memória da política, e questiona-se se essa não é uma atitude intencional dos governos, a fim de diminuir atritos e evitar comparações.

A categoria Mensuração dos Resultados destacou a apropriação dos resultados do IDEB pela Secretaria a fim de elevar a posição do estado no ranking nacional sem, contudo, representar impactos para as escolas de ensino integral. Entretanto, os servidores se utilizam do indicador para defender a continuidade da política. O fato de o IDEB não contemplar outros aspectos da formação dos estudantes e a dificuldade em elaborar avaliações que possam indicar os impactos de uma formação integral na vida dos estudantes revelam o conflito das equipes coordenadoras e as pressões para o alcance de resultados de eficiência e eficácia. A alternativa para contemplar as dimensões qualitativas da avaliação parte das próprias equipes, que procuram entender os resultados junto às SRE e escolas e, assim, trabalhar para o desenvolvimento de uma educação de qualidade.

Por fim, a discussão coletiva na categoria Lugar do Servidor revelou alinhamento com os apontamentos da teoria a respeito da adoção de práticas gerenciais na administração pública. Os servidores, ao se designarem como equipe de implantação da política, indicam que o perfil desejado deles é técnico e executor, enquanto as decisões políticas e estratégicas permanecem no nível da alta gestão. Assim, afirmam que o agir técnico está, na realidade, mais presente na política do que o agir político, pois não há, para eles, espaços de escuta e de valorização da sua experiência.

O conflito reside no fato de reconhecerem que o serviço público é diferente da iniciativa privada. E essa diferenciação, de acordo com alguns dos participantes, foi o que motivou a escolha pela carreira. No entanto, com a aproximação dos valores mercantis, o estranhamento e as pressões para que assumam o *ethos* do homem corporativo provocam frustração e adoecimento, pois precisam descobrir formas de atuar em um cenário no qual os valores do mercado e do bem comum parecem imiscuídos, sem diferenciação entre os dois setores.

Há, também, o sentimento de serem considerados pouco profissionais por afirmarem ter vocação para o serviço público, devido ao discurso de que não há eficiência na atuação estatal, e soma-se a isso o fato de que os servidores que atuam na sede da Secretaria, compondo as equipes gestoras da política, são considerados pelos profissionais das escolas e das SRE como os responsáveis pelas decisões e seus impactos para estudantes e professores.

Outra tensão revelada foi relativa à ausência de uma política de gestão do conhecimento, e a tendência das novas gestões em substituir os projetos anteriores por novos, prejudicando a construção de uma memória para as políticas educacionais, e dificultando a existência de normas antecedentes. O que os servidores destacaram como ponto negativo, pois gera dificuldade em ter acesso a práticas anteriores e seus resultados. Um indicativo da positividade da norma, válida como referência para o agir dos trabalhadores.

Sobre essa positividade da norma é válido resgatar, também, o conflito destacado pelos participantes entre autonomia e orientação para o trabalho. A dificuldade em conciliar a presença desses dois aspectos nas duas gestões abordadas revela uma oportunidade de ampliação do estudo, a fim de compreender onde se origina o conflito e porque parece difícil incluir no mesmo modelo de gestão a comunicação clara dos objetivos, o que se espera das

equipes como resultado do trabalho, com a liberdade para a definição do caminho a ser percorrido para se chegar aos objetivos buscados.

A caracterização da educação como campo de disputa implica em reconhecer a necessidade de atentar-se para as nuances existentes na temática, e suas implicações. Uma delas é referente ao financiamento. É importante observar que, mesmo uma gestão de caráter mais societal encontrará obstáculos para alocar recursos na educação em políticas que não sejam consideradas finalísticas para o atendimento dos beneficiários. E, pela discussão feita neste trabalho, pode-se afirmar que a Educação Integral, concebida de modo a se aproximar da ideia da *paideia*, não se constitui em um projeto prioritário, se comparada ao incremento das ações para melhoria da proficiência dos estudantes nos conteúdos de Língua Portuguesa e Matemática, por exemplo.

Também é preciso direcionar o olhar para o fato de que educação e política se fazem em diversos níveis, ou seja, desde o ambiente burocrático do poder executivo, perpassando o legislativo e o judiciário, até a sociedade, com a atuação de todos os atores envolvidos. Isso implica, por exemplo, em reconhecer que a política educacional, para alcançar os resultados esperados junto aos seus beneficiários, precisa estar associada a outras políticas sociais, como de segurança, renda e saúde. Como foi destacado pelos relatos dos participantes sobre as dificuldades enfrentadas pelos profissionais da educação para convencer os jovens a cursarem o Ensino Médio em Tempo Integral ao invés de ingressarem no mercado de trabalho para colaborar com o orçamento familiar.

Por todos esses aspectos, não é pretensão desse trabalho esgotar tema tão complexo e amplo. Assim, espera-se que as reflexões feitas sejam oportunidades para o prosseguimento das pesquisas a respeito das disputas entre garantia de direitos e sua mercadorização nas sociedades contemporâneas. Porém, o percurso empreendido na realização da pesquisa permitiu verificar os objetivos propostos e responder ao questionamento sobre como as tensões entre os valores de mercado e os valores do bem comum são evidenciadas nas microgestões presentes no trabalho das equipes coordenadoras da política de Educação Integral da rede pública estadual de Minas Gerais. Os resultados obtidos apontam para os usos de si por si e pelos outros em relação às seis categorias de análise empregadas. Evidencia-se, então, a aproximação da gestão pública dos valores de mercado e o estranhamento dos servidores demandados a atuar nesse

cenário, tendo em vista os propósitos diferentes da administração pública em relação à iniciativa privada.

Além disso, os servidores apontaram para arbitragens em relação a quais instrumentos da gestão privada absorver para o serviço público, entendendo que a simples absorção do ferramental gerencialista pela administração pública não é adequada, bem como microgestões entre a permanência na coordenação da política e a busca de alternativas para continuar desenvolvendo sua atividade. Reforça-se, também, o potencial transformador da educação pública, e a importância da reflexão sobre o impacto para as políticas educacionais da tendência de aproximação da administração pública dos valores que se afastam da busca do bem comum.

## REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da Administração Pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER-RPEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2014. p. 173-199.

ABREU, A. A. et. al. (coords.). **Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

AFONSO, A. J. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, v. 22, n. 75, p. 15-32, 2001.

ALMG - Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Governo confirma redução do ensino em tempo integral**. Anúncio de Secretária de Educação, durante audiência na ALMG, causa indignação entre professores e diretores de escolas. 2019. Disponível em: <[https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/04/10\\_audiencia\\_comissao\\_educacao\\_escola\\_integral.html](https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/04/10_audiencia_comissao_educacao_escola_integral.html)>. Acesso em: 20 maio 2020.

ARENDT, H. A Esfera Pública: o Comum. In: ARENDT, H. **A Condição Humana**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, p. 59-68.

ARROYO, M. G. Educação popular, saúde, equidade e justiça social. **Cadernos CEDES**, v. 29, n. 79, p. 401-416, 2009.

\_\_\_\_\_. O direito a tempos-espacos de um justo e digno viver. In: MOLL, J. (org.). **Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012, p. 33-45.

ASSIS, L. B. et al.. Gestão Societal no Orçamento Público do Estado de Minas Gerais: estudo de caso da Secretaria de Estado de Educação. In: **Anais do XII CASI - Congresso de Administração, Sociedade e Inovação**. Anais...Palhoça(SC) FATENP - Unigranrio, 2019. Disponível em: <<https://www.even3.com.br/anais/12casi/201963-GESTAO-SOCIETAL-NO-ORCAMENTO-PUBLICO-DO-ESTADO-DE-MINAS-GERAIS--ESTUDO-DE-CASO-DA-SECRETARIA-DE-ESTADO-DE-EDUCACA>>. Acesso em: 01/04/2020.

AZEVEDO, J. M. L. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BIANCO, M. de F. Ergologia: uma perspectiva analítica para o trabalho humano. In: SOUZA, E. M. de. (org.). **Metodologias e análises qualitativas em pesquisa organizacional: uma abordagem teórico-conceitual**. Vitória : EDUFES, 2014, p. 275-293.

BONELLI, R. Industrialização e Desenvolvimento: notas e conjecturas com foco na experiência do Brasil. **Conferência de Industrialização, Desindustrialização e**

**Desenvolvimento**, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 2008. Disponível em: <[http://www.ecostrat.net/files/IND\\_E\\_DESEN.pdf](http://www.ecostrat.net/files/IND_E_DESEN.pdf)> Acesso em: 22. Abr. 2020.

BORTOLINI, R. W.; NUNES, C. A Paideia grega: aproximações teóricas sobre o ideal de formação do homem grego. **Filosofia e Educação**, v.10, n.1, p.21-36, 2018.

BOURDIEU, P. A escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. In: NOGUEIRA, M. A; CATANI, A. (org.). **Escritos de educação**. 9. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2007a, p. 39-64.

\_\_\_\_\_. O capital social – notas provisórias. In: NOGUEIRA, M. A; CATANI, A. (org.). **Escritos de educação**. 9. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2007b, p. 65-69.

\_\_\_\_\_. Os três estados do capital cultural. In: NOGUEIRA, M. A; CATANI, A. (org.). **Escritos de educação**. 9. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2007c, p. 71-79.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 21 Mar. 2020.

BRUGUÈ, Q. Modernizar la administración desde la izquierda: burocracia, nueva gestión pública y administración deliberativa. **Revista del CLAD**. Reforma y Democracia, Caracas, n. 29, p. 1-16, 2004. Disponível em: <<http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/029-junio-2004>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRULON, V. et. al. Choque de gestão ou choque de racionalidades? O desempenho da administração pública em questão. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 19, n. 1, p. 01-34, 2013. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/read/article/view/37880/24420>>. Acesso em 01 Jun. 2020.

CANGUILHEM, G. **O normal e o patológico**. 6. ed. rev. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.

CARBELLO, S. R. C.; RIBEIRO, R. Escola Parque: notas sobre a proposta de Anísio Teixeira para o ensino básico no Brasil. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, v. 9, n. 2, p. 365-377, 2014.

CARVALHO, M. C. B. de. O lugar da Educação Integral na política social. **Cadernos Cenpec**, n. 2, p. 7-11, 2006.

CAVALIERE, A. M. Tempo de escola e qualidade na educação pública. **Educação & Sociedade**, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1015-1035, 2007.

\_\_\_\_\_. Escolas de tempo integral versus alunos em tempo integral. **Em Aberto**, v. 22, n. 80, p. 51-63, 2009.

\_\_\_\_\_. Educação Integral. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte:

UFMG/Faculdade de Educação, 2010. Disponível em: <  
<https://gestrado.net.br/verbetes/educacao-integral/>>. Acesso em: 01. Abr. 2020.

CENPEC - Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária. Referências Contemporâneas para a Educação Integral. In: CENPEC - Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária. **Tendências para a educação integral**. São Paulo : Fundação Itaú Social – CENPEC, 2011, p. 18-23.

CHANLAT, J.F. O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. **VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Lisboa, Portugal, p. 1-9, 2002.

COLBARI, A. A Análise de Conteúdo e a Pesquisa Empírica Qualitativa. In: SOUZA, E. M. (org.). **Metodologias e Analíticas Qualitativas em Pesquisa Organizacional**: uma abordagem teórico-conceitual [recurso eletrônico]. Vitória: EDUFES, 2014.

COSTA, A. C. G. Pedagogia da Presença: da solidão ao encontro. In: COSTA, A. C. G. **Por Uma Pedagogia da Presença**. Brasília: Ministério da Ação Social, Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência, 1991, p. 9-43.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CUNHA, D. M.; ALVES, W. F. Da atividade humana entre paideia e politeia: saberes, valores e trabalho docente. **Educação em Revista**, v. 28, n. 2, p. 17-34, 2012.

CUNHA, D. M. Trabalho, humana atividade. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, vol. 16, n. especial 1, p. 25-35, 2013.

\_\_\_\_\_. Ergologia e psicossociologia do trabalho: desconforto intelectual, interseções conceituais e trabalho em comum. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, v. 17, n. spe. 1, p. 55-64, 2014.

CUNHA, L. A.; GÓES, M. **O golpe na educação**. Brasil. Os anos de autoritarismo. Análise - balanço – perspectivas. 7. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

CURY, C. R. J. Do público e do privado na constituição de 1988 e nas leis educacionais. **Educação & Sociedade**, v. 39, n. 145, p. 870-889, 2018.

DALE, R. Globalization and education: demonstrating a “Common World Educational Culture” or locating a “Globally Structured Educational Agenda”? **Educational Theory**, v. 50, n. 4, p. 427-448, 2000.

DENZIN, N. K; LINCOLN, Y. S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, N. K; LINCOLN, Y. S. (Orgs.). **Planejamento da Pesquisa Qualitativa**: teorias e abordagens. 2. ed. Porto Alegre: Artmed Bookman, p. 15-41, 2006.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais e o neoliberalismo. Reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, n. 17, p. 86-101, 1993.

DURRIVE, L. A atividade humana, simultaneamente intelectual e vital: esclarecimentos complementares de Pierre Pastré e Yves Schwartz. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 9, supl.1, p. 47-67, 2011.

DUTRA, T.; MOLL, J. A Educação Integral no Brasil: uma análise histórico-sociológica. **Revista Prática Docente**. v. 3, n. 2, p. 813-829, 2018.

ESPING-ANDERSEN, G. As 3 economias políticas do *Welfare State*. **Lua Nova**, n. 24, p. 85-116, 1991.

\_\_\_\_\_. O futuro do *Welfare State* na nova ordem mundial. **Lua Nova**, n. 35, p. 73-204, 1995.

FREIRE, P. Educação permanente e as cidades educativas. In: FREIRE, P. **Política e educação: ensaios**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001a, p. 11-15.

\_\_\_\_\_. Educação e participação comunitária. In: FREIRE, P. **Política e educação: ensaios**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001b, p. 34-39.

\_\_\_\_\_. Escola pública e educação popular. In: FREIRE, P. **Política e educação: ensaios**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001c, p. 47-52.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES. **A Travessia Social**. Uma ponte para o futuro. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2016. Disponível em: <[https://complemento.veja.abril.com.br/pdf/travessia%20social%20-%20pmdb\\_livreto\\_pnte\\_para\\_o\\_futuro.pdf](https://complemento.veja.abril.com.br/pdf/travessia%20social%20-%20pmdb_livreto_pnte_para_o_futuro.pdf)>. Acesso em: 18 abr. 2020.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIOLO, J. Educação de tempo integral. Resgatando elementos históricos e conceituais para o debate. In; MOLL, J. **Caminhos da Educação Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012, p. 94-105.

GOERGEN, P. Educação & Sociedade e as políticas públicas em educação. **Educação & Sociedade**, v. 40, e0215966, 2019.

GOMES, C. A. **Darcy Ribeiro / Candido Alberto Gomes**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010 – (Coleção Educadores).

GOMES JR., A. B. et al. Marcos lógicos para um método de conversações sobre o trabalho. No prelo.

GREGORY, R. New Public Management and the Ghost of Max Weber: Exorcized or Still Haunting? In: CHRISTENSEN, T; LAEGREID, P. (ed.) **Transcending New Public Management: the transformation of public sector reforms**. Hampshire (England): Ashgate Publishing, 2007, p. 221-243.

GUERREIRO RAMOS, A. Crítica da razão moderna e sua influência sobre a teoria da organização. In: GUERREIRO RAMOS, A. **A Nova Ciência das Organizações**. Uma

reconceituação da riqueza das nações. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989a, p. 1-23.

\_\_\_\_\_. No rumo de uma teoria substantiva da vida humana associada. In: GUERREIRO RAMOS, A. **A Nova Ciência das Organizações**. Uma reconceituação da riqueza das nações. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989b, p. 25-46.

\_\_\_\_\_. Uma abordagem substantiva da organização. In: GUERREIRO RAMOS, A. **A Nova Ciência das Organizações**. Uma reconceituação da riqueza das nações. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989c, p. 118-138.

GUIMARÃES, A. Q. Economia, Instituições e Estado de Bem-Estar Social: respostas à nova configuração do capitalismo pós-1970. **DADOS** – Revista de Ciências Sociais, vol. 58, n. 3, pp. 617 a 650, 2015.

GUIMARÃES, L. V. M., et. al. Contribuições ergológicas: olhares sobre os processos decisórios a partir da lente dos “usos de si”. **IV Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais** - Porto Alegre, RS, Brasil, 19 a 21 de Outubro de 2016.

HILL, C. J.; LYNN JR., L. E. Governance and Public Management: an introduction. **Journal of Policy Analysis and Management**, v. 23, n. 1, p.3-11, 2003.

HOFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001.

ICE – Instituto de Corresponsabilidade Pela Educação. **Escola da Escolha**: palavras fáceis para explicar coisas que parecem difíceis - Anos Iniciais Ensino Fundamental. Recife: ICE, 2.ed, 2019.

ICE – Instituto de Corresponsabilidade Pela Educação. **Um novo jeito de ver, sentir e cuidar dos estudantes brasileiros**. Disponível em: <<https://icebrasil.org.br/escola-da-escolha/>>. Acesso em: 15 fev. 2021a.

ICE – Instituto de Corresponsabilidade Pela Educação. **Livreto Institucional**. Disponível em: <[https://icebrasil.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2020/04/Livreto\\_Digital\\_Institucional.pdf](https://icebrasil.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2020/04/Livreto_Digital_Institucional.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2021b.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. O Brasil em 4 décadas - Texto para Discussão (TD) 1500. Brasília: Ipea, 2010. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1663>>. Acesso em: 20 abr. 2020.

KJAER, A. M. Governance in Comparative Politics I: the State and economic development. In: KJAER, A. M. **Governance**. Key concepts in the social sciences. Cambridge: Polity Press, 2004. p. 123-148.

LANCMAN, S. et al. O trabalho na rua e a exposição à violência no trabalho: um estudo com agentes de trânsito. **Interface**, v. 11, n. 21, p. 79-92, 2007.

LECLERC, G. F. E.; MOLL, J. Educação integral em jornada diária ampliada: universalidade e obrigatoriedade? **Em Aberto**, v. 25, n. 88, p. 17-49, 2012.

LOBATO, L. V. C. Dilemas da institucionalização de políticas sociais em vinte anos da Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 14, n. 3, p. 721-730, 2009.

\_\_\_\_\_. Políticas sociais e modelos de bem-estar social: fragilidades do caso brasileiro. **Saúde em Debate**, v. 40, n. especial, p. 87-97, 2016.

LOPEZ, F.; GUEDES, E. **Três Décadas de Evolução do Funcionalismo Público no Brasil (1986-2017)**: atlas do estado brasileiro. IPEA. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/download/154/tres-decadas-de-funcionalismo-brasileiro-1986-2017>. Acesso em: 01 abr. 2020.

MAGALHÃES, M. **A juventude brasileira ganha uma nova escola de Ensino Médio**: Pernambuco cria, experimenta e aprova. São Paulo : Albatroz : Loqüi, 2008.

MARINGONI, G. A maior e mais ousada iniciativa do nacional-desenvolvimentismo. **Desafios do Desenvolvimento**, ano 13, n. 88, p. 43-56, 2016.

MARTINS, P. de S. Constituinte, financiamento e direito à educação: a voz dos protagonistas. **Educação & Sociedade**, v. 39, n. 145, p.823-845, 2018.

MASCELLANI, M. N. **Uma pedagogia para o trabalhador**: o ensino vocacional como base para uma proposta pedagógica de capacitação profissional de trabalhadores desempregados. São Paulo: IIEP, 2010.

MATTOS, P. L. C. L. de. "Os resultados desta pesquisa (qualitativa) não podem ser generalizados": pondo os pingos nos is de tal ressalva. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, n. spe1, p. 450-468, 2011.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2003-2020**, 2003. Disponível em: <<http://planejamento.mg.gov.br/documento/plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado-pmdi-2003-2020>>. Acesso em: 18 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2007-2023**. Estratégia de desenvolvimento Estado para Resultados, 2007. Disponível em: <<http://planejamento.mg.gov.br/documento/plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado-pmdi-2007-2023>>. Acesso em: 18 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Revisão do Plano Plurianual de Ação Governamental 2008-2011 – Exercício 2009**, 2009. Disponível em: <<http://planejamento.mg.gov.br/pagina/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-de-acao-governamental-ppag/plano-plurianual-de-acao>>. Acesso em: 18 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Revisão do Plano Plurianual de Ação Governamental 2008-2011 – Exercício 2010**, 2010. Disponível em: <<http://planejamento.mg.gov.br/pagina/planejamento-e>>.

orcamento/plano-plurianual-de-acao-governamental-ppag/plano-plurianual-de-acao>. Acesso em: 18 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2011-2030**. Gestão para a cidadania, 2011. Disponível em: <<http://planejamento.mg.gov.br/documento/plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado-pmdi-2011-2030>>. Acesso em: 18 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2016-2027**. Desenvolvimento econômico e social sustentável de Minas Gerais, 2016. Disponível em: <<http://planejamento.mg.gov.br/documento/plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado-pmdi-2016-2027-volume-1>>. Acesso em: 18 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 47.227, de 02 de agosto de 2017**. Dispõe sobre a Educação Integral e Integrada na rede de ensino pública do Estado.

\_\_\_\_\_. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2019-2030**, 2019a. Disponível em: <<http://planejamento.mg.gov.br/documento/plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado-pmdi-2019-2030>>. Acesso em: 18 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Secretaria de Educação anuncia expansão da Educação Integral**: governo do Estado dobra o número de vagas para o segundo semestre, chegando a 533 municípios e mais de 895 escolas. 2019b. Disponível em: <<http://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/secretaria-de-educacao-anuncia-expansao-da-educacao-integral>>. Acesso em: 20 maio 2020.

MOLL, J. Escola de tempo integral. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. Disponível em: <<https://gestrado.net.br/verbetes/escola-de-tempo-integral/>>. Acesso em: 01. Abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Introdução. In: MOLL, J. (org.). **Caminhos da Educação Integral no Brasil**: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012a, p. 27-30.

\_\_\_\_\_. A agenda da educação integral: compromissos para sua consolidação como política pública. In: MOLL, J. (org.). **Caminhos da Educação Integral no Brasil**: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012b, p. 129-146.

MOURA, A. R. Crise do petróleo e o fim do milagre - uma nota. **Revista de Administração de Empresas**, v. 18, n. 1, p. 72-74, 1978.

NETTO, J. V. R.. Estrutura administrativa do governo brasileiro, cultura política e a busca pela sociedade ideal. **Sociedade e Estado**, v. 31, n. 1, p. 211-235, 2016.

OLIVEIRA, M. M. **Florestan Fernandes / Marcos Marques de Oliveira**. – Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010 – (Coleção Educadores).

OLIVEIRA LIMA, L. A. A crise do petróleo e o fim do milagre - uma resposta. **Revista de Administração de Empresas**, v. 18, n. 1, p. 75-78, 1978.

OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 2, p. 219-232, 2010.

PAES DE PAULA, A. P. Administração Pública Brasileira: entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, Campinas, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005a.

\_\_\_\_\_. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. São Paulo: Editora FGV, 2005b.

PASQUALLI, R. et. all. Educação Integral em Tempo Integral: interdisciplinaridade e tecnologias digitais. **Educere et Educare**, v. 11 n. 22, s.p., 2016.

PINTO, J. M. de R. O financiamento da educação na constituição federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 846-869, 2018.

PONDÉ, J. L. Racionalidade, incomensurabilidade e história: um diálogo entre as obras de Herbert Simon e Thomas Kuhn. **Nova Economia**, v. 27, n. 3, p. 443-476, 2017.

POSICIONAMENTOS DO NOVO. 2020. Disponível em: <<https://novo.org.br/novo/posicionamentos/>>. Acesso em: 17 ago. 2020.

REZENDE, F. da C. O ajuste gerencial e seus limites: a falha sequencial em perspectiva comparada. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, v. 16, n. supl., p.127-143, ago. 2008.

RIBEIRO, D. **O livro dos CIEPs**. Rio de Janeiro: Bloch, 1986.

ROSSI, P. et al. Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. **Educação & Sociedade**, v. 40, e0223456, 2019.

SAFATLE, V. O que é uma normatividade vital? Saúde e doença a partir de Georges Canguilhem. **Scientia e Studia**, v. 9, n. 1, p. 11-27, 2011.

\_\_\_\_\_. Uma certa latitude: Georges Canguilhem, biopolítica e vida como errância. **Scientia e Studia**, v. 13, n. 2, p. 335-367, 2015.

SAMPAIO, J. R. A pesquisa qualitativa entre a fenomenologia e o empirismo formal. In: **Revista de Administração**, v. 36, n. 2, p. 16-24, 2001.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**. Técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. 2. reimpr., São Paulo: EdUSP, 2006.

SÁTYRO, N.G.D. Padrões distintos de bem-estar no Brasil: uma análise temporal. **Opinião Pública**, vol. 20, n. 2, p.219-251, 2014.

SAVIANI, D. **Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política**. 32. ed. Campinas: Autores Associados, 1999.

SCHWARTZ, Y. A comunidade científica ampliada e o regime de produção de saberes. **Trabalho & Educação**, n. 7, p. 38-46, 2000.

\_\_\_\_\_. Disciplina epistêmica disciplina ergológica: paidéia e politeia. In: **Proposições** – Revista quadrimestral da Faculdade de Educação – UNICAMP, v. 13, n. 1(37), p. 126-149, 2002.

\_\_\_\_\_. Circulações, dramáticas, eficácias da atividade industriosa. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 2, n. 1, p. 33-55, 2004a.

\_\_\_\_\_. Trabalho e gestão: níveis, critérios, instâncias. In: FIGUEIREDO et. al. (orgs.). **Labirintos do Trabalho**: interrogações e olhares sobre o trabalho vivo. Rio de Janeiro: DP&A, 2004b, p. 23-33.

\_\_\_\_\_. Entrevista: Yves Schwartz. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 4, n. 2, p. 457-466, 2006.

\_\_\_\_\_. Produzir saberes entre aderência e desaderência. **Educação Unisinos**, v. 13, n. 3, p. 264-273, 2009.

\_\_\_\_\_. Motivações do conceito de corpo-si. **Letras de Hoje**, v. 49, n. 3, p. 259-274, 2014.

SCHWARTZ, Y, et. al. Trabalho e Ergologia. In: SCHWARTZ, Y; DURRIVE, L. **Trabalho e Ergologia**. Conversas sobre a atividade humana. 2. ed. rev. amp. Rio de Janeiro: Eduff, 2010a. p. 26-46.

\_\_\_\_\_. O Homem, o mercado e a cidade. In: SCHWARZ, Y.; DURRIVE, L (Org.). **Trabalho e Ergologia**. Conversas sobre a atividade humana. 2. ed. rev. amp. Rio de Janeiro: Eduff, 2010b. p. 247-273.

SETUBAL, M. A.; CARVALHO, M. C. B. de. Alguns parâmetros para a educação integral que se quer no Brasil. **Em Aberto**, v. 25, n. 88, p. 113-123, 2012.

SEVERINO, A. J. Educação, trabalho e cidadania: a educação brasileira e o desafio da formação humana no atual cenário histórico. **São Paulo em Perspectiva**, v. 14, n. 2, p. 65-71, 2000.

SIMON, H. A. **Comportamento Administrativo**: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1965.

SINGER, P. Poder, política e educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 1, p. 5-15, 1996.

TEIXEIRA, A. Mestres de amanhã. In: NUNES, C. **Anísio Teixeira / Clarice Nunes**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010a, p. 67-80 – (Coleção Educadores).

\_\_\_\_\_. Ciência e a arte de educar. In: NUNES, C. **Anísio Teixeira / Clarice Nunes**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010b, p. 81-99 – (Coleção Educadores).

\_\_\_\_\_. A educação que nos convém. In: NUNES, C. **Anísio Teixeira / Clarice Nunes**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010c, p. 99-120 – (Coleção Educadores).

- TELLES, V. D. S. Direitos sociais: afinal do que se trata?. **Revista USP**, n. 37, p. 34-45, 1998.
- TRINQUET, P. Trabalho e educação: o método ergológico. **Revista HISTEDBR On-line**, número especial, p. 93-113, 2010.
- VALA, J. A análise de conteúdo. In: SILVA, A. S.; PINTO, J. M. (Org.). **Metodologia das ciências sociais**. Lisboa: Afrontamento, 1986. p. 101-128.
- VELOSO, F. A. et. al. Determinantes do “Milagre” Econômico Brasileiro (1968-1973): uma análise empírica. **Revista Brasileira de Economia**, v. 62, n. 2, p. 221-246, 2008.
- VERGER, A. A política educacional global: conceitos e marcos teóricos chave. **Práxis Educativa**, v. 14, n. 1, p. 9-33, 2019.
- VIEGAS, M. F. Histórico e conceitos da ergologia: entrevista com Yves Schwartz. **Reflexão e Ação**, v. 21, n. 1, p. 327-340, 2013.
- YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

### I Perfil do entrevistado

Tempo de serviço público: \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_

Formação acadêmica: \_\_\_\_\_

Ocupa cargo de chefia? Sim ( ) Não ( ) Qual? \_\_\_\_\_

Período de trabalho na Coordenação da Política de Educação Integral: \_\_\_\_\_

Tem experiências anteriores de trabalho com a Educação Integral? Sim ( ) Não ( ) Quais?  
\_\_\_\_\_

### II Introdução

**1. O que motivou seu ingresso no serviço público? E como foi sua escolha pelo exercício da carreira pública na educação?**

### III Tensões entre mercado e politeia

**2. Fale sobre a importância que você vê na política de Educação Integral.**

**3. Você consegue apontar mudanças na política de Educação Integral a partir de janeiro de 2019? Fale sobre elas.**

**4. Na sua percepção, o que motivou essas mudanças?**

### IV Microgestões e debates de normas

**5. Descreva seu dia a dia de trabalho** (atividades que desenvolve, suas atribuições na equipe, etc)

**6. Quando chegou à equipe, você passou por algum processo de socialização?** (algum servidor mais experiente te instruiu sobre como fazer o trabalho, os membros da equipe conversaram com você sobre como as coisas funcionam na equipe e no Órgão)

- 7. A Secretaria conta com uma política de formação para a equipe da Coordenação? Como é a dinâmica?** (como é concebido o conteúdo, qual é o formato, a participação é obrigatória)
- 8. Como é feito o planejamento do trabalho da equipe?**
- 9. Quais foram os principais desafios enfrentados por você no exercício da sua atividade de trabalho? Como você lidou com eles?**
- 10. Houve mudanças nas demandas de trabalho direcionadas a você a partir de janeiro de 2019? Quais?**
- 11. O que essas mudanças representaram para a sua rotina de trabalho?** (você conseguiu realizar todas as suas atividades, precisou adotar caminhos alternativos para executar o trabalho)

## **APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Projeto CAAE: \_\_\_\_\_, aprovado pelo Sistema CEP/CONEP, em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

Prezado(a) \_\_\_\_\_,

Você está sendo convidado (a) a participar da pesquisa intitulada: ENTRE O MERCADO E A POLITEIA: UM ESTUDO ERGOLÓGICO DOS PROCESSOS DECISÓRIOS NA COORDENAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL DE MINAS GERAIS. Este convite se deve ao fato de você ter integrado a equipe da Coordenação da Política de Educação Integral da Secretaria de Estado de Minas Gerais no ano de 2019 ou ser parte da equipe atualmente, o que será muito útil para o andamento da pesquisa (critério de inclusão ou de exclusão).

A pesquisadora responsável pela pesquisa é Renata Kelly Alves Fonseca, RG MG-7.551.132, aluna do programa de pós-graduação stricto sensu do Mestrado em Administração do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG). A pesquisa refere-se a um estudo do trabalho da equipe da Coordenação da Política de Educação Integral da Secretaria de Estado de Minas Gerais, a partir da perspectiva daqueles que executam o trabalho, ou seja, da equipe responsável pela implementação da política definida pela Secretaria. Parte-se da concepção de que administrar consiste na tomada de decisões, e do entendimento ergológico de que não existe separação entre as funções de planejamento, gestão e execução do trabalho, o objetivo geral da pesquisa é compreender, pela perspectiva ergológica, como as tensões entre os valores de mercado e os valores do bem comum são evidenciadas nas microgestões presentes no trabalho da equipe coordenadora da política de Educação Integral da rede pública estadual de Minas Gerais.

O estudo justifica-se pelo fato de política de Educação Integral ser considerada pelos estudiosos da temática com potencial para transformação da realidade social dos estudantes das camadas populares, reduzindo a desigualdade social. Contudo, assiste-se a partir de janeiro de 2019 a uma reformulação na política, que provocou redução no atendimento, apesar de, nos instrumentos formais de planejamento do governo mineiro, a Educação Integral ser considerada um projeto prioritário. As alterações promovidas na política foram, inclusive, alvo de cobertura da mídia e de acompanhamento do Poder Legislativo do Estado. Em virtude das mudanças já ocorridas e daquelas em andamento, considera-se a equipe gestora da Educação Integral na rede pública estadual de Minas Gerais um universo de pesquisa promissor para o estudo das microgestões do trabalho.

O trabalho de coleta e produção de dados consiste em pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas e grupo focal. A pesquisa documental se operacionalizou no exame de legislações pertinentes à temática educacional e à Educação Integral, bem como dos instrumentos de planejamento de longo e médio prazos do governo de Minas Gerais – o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) e o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPGA), para construção do referencial teórico. Ainda será possível recorrer à pesquisa documental caso os participantes apontem na interação com a pesquisadora outros documentos que sejam relevantes para a compreensão do objeto de para o alcance dos objetivos de pesquisa.

O emprego das entrevistas será de forma individual e se dará preferencialmente de forma presencial, e por telefone quando necessário. Serão realizadas entrevistas com a coordenadora da equipe e com demais servidores que trabalham na Coordenação da Política de Educação

Integral, assim como aqueles que estiveram na equipe durante o ano de 2019 e atuam em outras políticas da Secretaria no momento. As entrevistas terão duração de cerca de 45 minutos e serão registradas por meio de gravação, que pode ser solicitada pelo participante, e de anotações feitas pela pesquisadora.

As questões mais relevantes observadas nas entrevistas serão tratadas em dois grupos focais, compostos pelos participantes. Os encontros ocorrerão na Cidade Administrativa de Minas Gerais, em sala de reunião previamente reservada, em datas autorizadas pelas chefias imediatas dos servidores participantes. Se houver impossibilidade de realização dos encontros presenciais, os grupos focais serão feitos por meio de videoconferência. Cada encontro terá a duração de 1h e 30 min. (uma hora e trinta minutos). Os encontros terão registro audiovisual, que pode ser solicitado pelo participante, e anotações feitas pela pesquisadora.

Sua participação na pesquisa será fundamental para a obtenção das informações necessárias ao alcance do objetivo de pesquisa, tendo em vista que o que se busca é o olhar do trabalhador sobre sua atividade. Cada percepção e experiência compartilhada será importante para a construção do entendimento sobre o tema o objeto de pesquisa.

Como possíveis riscos para você, como participante da pesquisa, destacam-se a possibilidade de perda do anonimato do depoente, discriminação e estigmatização em virtude da divulgação dos depoimentos, comprometimento do tempo de trabalho e alteração na rotina. Consciente disso, a pesquisadora compromete-se a não utilizar os nomes dos participantes no relato da pesquisa e manter em sigilo os Termos de Consentimento Livre e Esclarecido e os registros audiovisuais e escritos produzidos. Além disso, o agendamento das entrevistas e dos encontros dos grupos focais será feito de forma a respeitar o melhor horário para os participantes, e também serão realizados com autorização prévia das chefias imediatas. Também há o compromisso de atenção ao tempo para não estar com os participantes mais que o necessário para a elaboração dos conteúdos. Ao participar da pesquisa, porém, você será beneficiado com a provocação a refletir a respeito do seu trabalho, observando as microgestões a que você está submetido no cotidiano.

Como participante de uma pesquisa e de acordo com a legislação brasileira, você é portador de diversos direitos, além do anonimato, da confidencialidade, do sigilo e da privacidade, mesmo após o término ou interrupção da pesquisa. Assim, lhe é garantido:

- A observância das práticas determinadas pela legislação aplicável, incluindo as Resoluções 466 (e, em especial, seu item IV.3) e 510 do Conselho Nacional de Saúde, que disciplinam a ética em pesquisa e este Termo;
- A plena liberdade para decidir sobre sua participação sem prejuízo ou represália alguma, de qualquer natureza;
- A plena liberdade de retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem prejuízo ou represália alguma, de qualquer natureza. Nesse caso, os dados colhidos de sua participação até o momento da retirada do consentimento serão descartados a menos que você autorize explicitamente o contrário;
- O acompanhamento e a assistência, mesmo que posteriores ao encerramento ou interrupção da pesquisa, de forma gratuita, integral e imediata, pelo tempo necessário, sempre que requerido e relacionado a sua participação na pesquisa, mediante solicitação ao pesquisador responsável;
- O acesso aos resultados da pesquisa;
- O ressarcimento de qualquer despesa relativa à participação na pesquisa (por exemplo, custo de locomoção até o local combinado para a entrevista), inclusive de eventual acompanhante, mediante solicitação ao pesquisador responsável;
- A indenização diante de eventuais danos decorrentes da pesquisa;

- O acesso a este Termo. Este documento é rubricado e assinado por você e por um pesquisador da equipe de pesquisa, em duas vias, sendo que uma via ficará em sua propriedade. Se perder a sua via, poderá ainda solicitar uma cópia do documento ao pesquisador responsável.

Qualquer dúvida ou necessidade – nesse momento, no decorrer da sua participação ou após o encerramento ou eventual interrupção da pesquisa – pode ser dirigida ao pesquisador, por e-mail: [rerpalves@gmail.com](mailto:rerpalves@gmail.com), telefone (31)99284-9503, pessoalmente ou via postal para R. Raimundo Ezequiel da Paixão, 115, apto. 110, Serra Verde, BH/MG, CEP 31630-440.

Se preferir, ou em caso de reclamação ou denúncia de descumprimento de qualquer aspecto ético relacionado à pesquisa, você poderá recorrer ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG), vinculado à CONEP (Comissão Nacional de Ética em Pesquisa), comissões colegiadas, que têm a atribuição legal de defender os direitos e interesses dos participantes de pesquisa em sua integridade e dignidade, e para contribuir com o desenvolvimento das pesquisas dentro dos padrões éticos. Você poderá acessar a página do CEP, disponível em: <http://www.cep.cefetmg.br> ou contatá-lo pelo endereço: Av. Amazonas, n. 5855 - Campus VI; E-mail: [cep@cefetmg.br](mailto:cep@cefetmg.br); Telefone: +55 (31) 3379-3004 ou presencialmente, no horário de atendimento ao público: às terças-feiras: 12:00 às 16:00 horas e quintas-feiras: 07:30 às 12:30 horas.

Se optar por participar da pesquisa, peço-lhe que rubrique todas as páginas deste Termo, identifique-se e assine a declaração a seguir, que também deve ser rubricada e assinada pelo pesquisador.

---

### DECLARAÇÃO

Eu, \_\_\_\_\_, abaixo assinado, de forma livre e esclarecida, declaro que aceito participar da pesquisa como estabelecido neste TERMO.

Assinatura do participante da pesquisa: \_\_\_\_\_

Assinatura da pesquisadora: \_\_\_\_\_

Belo Horizonte, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_

Se quiser receber os resultados da pesquisa, indique seu e-mail ou, se preferir, endereço postal, no espaço a seguir: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_



